Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10107

11. 03. 98

Sachgebiet 707

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Jahreswirtschaftsbericht 1998 der Bundesregierung „Den Aufschwung voranbringen – Arbeitsplätze schaffen"

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 11. März 1998 – 031 (421) – 600 01 – Ja 1/98 – gemäß § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582).

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft.

Verzeichnis der Schaubilder

Verzeichnis der Übersichten

Verzeichnis der Tabellen

Jahreswirtschaftsbericht 1998 der Bundesregierung

Die Bundesregierung legt hiermit dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) den Jahreswirtschaftsbericht 1998 vor. Er enthält eine Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für Gesamtdeutschland und erläutert die für das laufende Jahr von der Bundesregierung geplante Wirtschafts- und Finanzpolitik. Kernziel dieser Politik bleibt es, Investitionskraft und Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft durch strukturelle Reformen und den konsequenten Abbau von Wachstumshemmnissen nachhaltig zu stärken, damit die hohe Arbeitslosigkeit eingedämmt werden und sich mehr Wachstumsdynamik entfalten kann. Der Jahreswirtschaftsbericht 1998 trägt deshalb die Überschrift „Den Aufschwung voranbringen – Arbeitsplätze schaffen".

Der Bericht konnte in diesem Jahr ausnahmsweise erst im März abgeschlossen werden. Ursache hierfür ist eine Empfehlung des Rates der Wirtschafts- und Finanzminister der Europäischen Union, nach der die finanzpolitischen Eckdaten des Jahres 1997, denen für die Festlegung des Starts und des Teilnehmerkreises der Europäischen Wirtschaftsunion eine große Bedeutung zukommt, möglichst in der letzten Februarwoche 1998 veröffentlicht werden sollten. Dadurch sollte sichergestellt werden, daß die Berechnungen in den Mitgliedstaaten zeitgleich und auf einer möglichst vergleichbaren Basis erfolgen und daß die unvermeidlichen Schätzanteile gering gehalten werden. Da die finanzwirtschaftlichen Daten integraler Bestandteil der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sind, hat das Statistische Bundesamt seine ersten Ergebnisse für das Bruttoinlandsprodukt des abgelaufenen Jahres erst am 27. Februar 1998 bekanntgegeben. Diese bilden die Ausgangsbasis für die vom StWG geforderte Darlegung der von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele (Jahresprojektion). Aus diesem Grunde konnte der Jahreswirtschaftsbericht nicht im Januar vorgelegt werden.

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat am 14. November 1997 sein Jahresgutachten 1997/98 (JG) vorgelegt. Die Bundesregierung dankt dem Rat für seine umfassende Analyse der wirtschaftlichen Lage im abgelaufenen Jahr und der Perspektiven für 1998 sowie für seine akzentuierte Stellungnahme zu zentralen Fragen der Wirtschaftspolitik. Die Bundesregierung nimmt zum Jahresgutachten wiederum jeweils im Sachzusammenhang Stellung.

Mit dem Jahreswirtschaftsbericht stellt die Bundesregierung gemäß § 3 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft gesamtwirtschaftliche Orientierungsdaten für 1998 zur Verfügung.

Zur Vorbereitung des Jahreswirtschaftsberichtes wurde die wachstums- und beschäftigungspolitische Strategie der Bundesregierung im Konjunkturrat für die öffentliche Hand mit den Ländern und Gemeinden erörtert; darüber hinaus wurde sie mit Vertretern der Gewerkschaften und dem Gemeinschaftsausschuß der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft besprochen.

A. Reformen für Wachstum und Arbeitsplätze

1. Reformkurs zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

1. Die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit bleibt im Jahr 1998 die zentrale Herausforderung für alle Verantwortlichen in Tarifparteien, Wirtschaft und Politik. Hinter der Zahl von über 4,8 Mio. registrierten Arbeitslosen, die im Februar dieses Jahres erreicht wurde, verbergen sich nicht alleine die Einzelschicksale einer viel zu hohen Zahl von Menschen und ihrer Familien, sondern auch erhebliche Probleme für die Gesellschaft insgesamt, für die sozialen Sicherungssysteme und die öffentlichen Haushalte aller Ebenen. Besonders betroffen sind die Bürger in den neuen Ländern, wo der anhaltende Prozeß der Strukturanpassung in der Bauwirtschaft die erfreuliche Aufwärtsentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe derzeit noch überdeckt. Die Chancen, daß Deutschland auf dem Weg zu einer durchgreifenden und dauerhaften Reduzierung der Arbeitslosigkeit vorankommt, stellen sich gleichwohl im Frühjahr des Jahres 1998 deutlich verbessert dar. Sie zu realisieren setzt allerdings voraus, daß die mittelfristig ausgerichtete Politik zur Stärkung der Wachstumskräfte durch strukturelle Reformen und günstige Angebotsbedingungen entschlossen fortgesetzt wird.

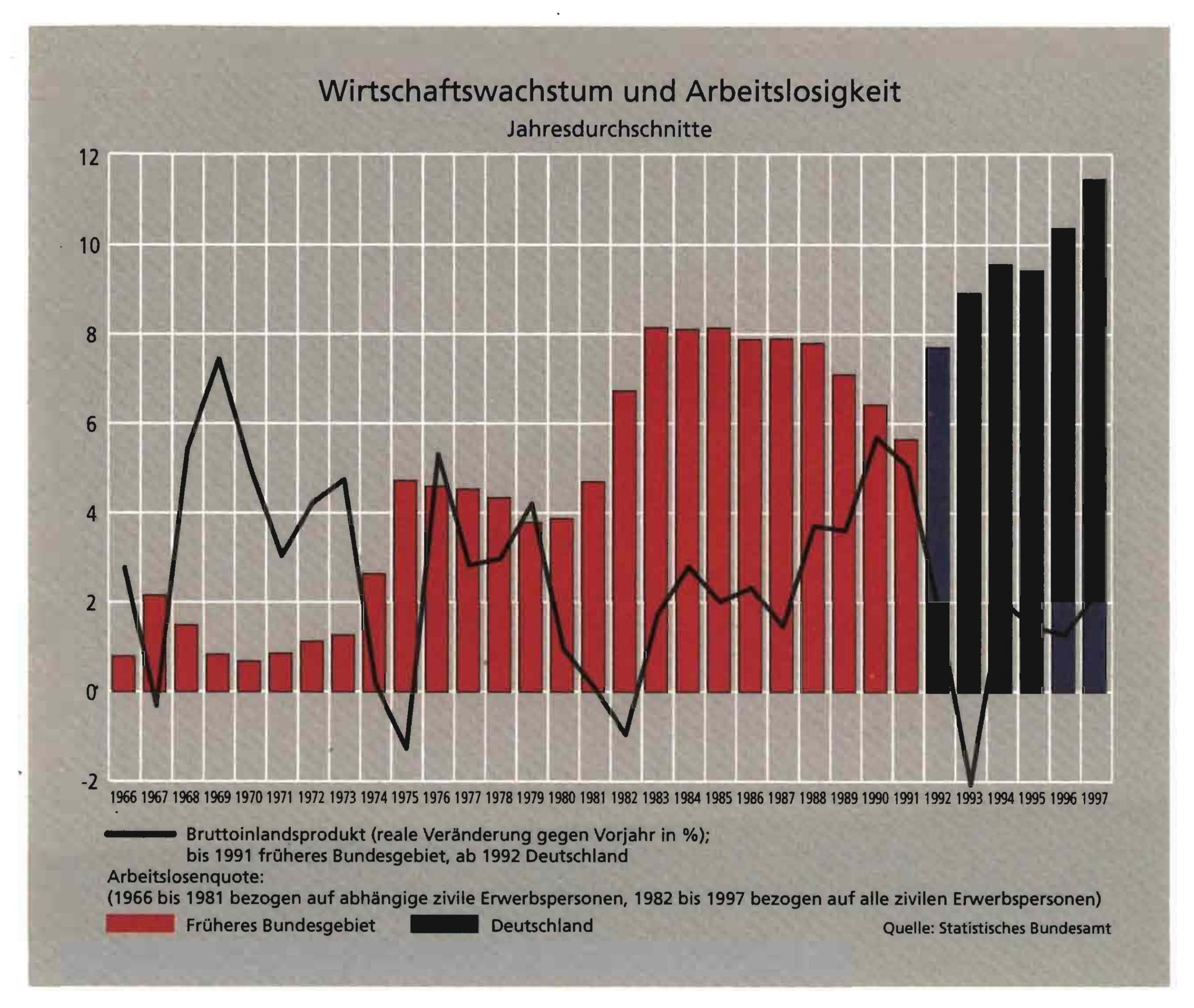
2. Die wirtschaftlichen Perspektiven in Deutschland sind insgesamt positiv. Das anhaltende Wachstum stützt die Erwartung, daß zum ersten Mal seit 4 Jahren die Arbeitslosenzahl im Verlauf des Jahres sinken wird. Sie wird am Jahresende 1998 spürbar niedriger sein als Ende 1997. Die deutsche Wirtschaft hat mit erheblichen Anstrengungen zu neuer Wettbewerbsstärke und Innovationskraft gefunden. Die Tarifpartner haben ihre lohnpolitischen Entscheidungen in den beiden zurückliegenden Jahren auch mit Blick auf beschäftigungspolitische Erfordernisse getroffen; die Unternehmen haben sich für den globalen Wettbewerb durch einen kurzfristig oft schmerzhaften Umstrukturierungsprozeß gerüstet; Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik haben ein Bündel von Reformmaßnahmen beschlossen, das seine positive Wirkung auf den Arbeitsmarkt zu entfalten beginnt. Europa ist, getragen von dem Willen, mit einer gemeinsamen Währung seine Position in der Weltwirtschaft zu stärken, zu einer Stabilitätsgemeinschaft zusammengewachsen. Die wirtschaftlichen Turbulenzen in Südostasien sind aus heutiger Sicht beherrschbar. Die Bundesregierung hat in den zuständigen internationalen Gremien zur Eindämmung der Krise beigetragen. Die Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft dürften begrenzt bleiben (vgl. Ziffern 18 und 111). Die Bundesregierung wird die weitere Entwicklung sehr aufmerksam verfolgen.

Ermutigende Signale, daß – wie alle Experten annehmen – in diesem Jahr die Trendwende am Arbeitsmarkt erreicht wird, zeigen sich vor allem in Westdeutschland. Erstmals seit dem Sommer 1995 lag hier die Arbeitslosigkeit im Januar wieder unter der im Vorjahresmonat. Insbesondere in den exportorientierten Industriezweigen steigt die Zahl der Arbeitsplätze. 25 000 Arbeitsplätze wurden seit Anfang 1997 in der Automobilindustrie geschaffen, in der Metall- und Elektroindustrie 30 000 seit Mai 1997. Fortgesetzt hat sich der Beschäftigungsaufbau im Dienstleistungsbereich, obwohl die Bemühungen um weniger Bürokratie und einen schlanken Staat erhebliche Personaleinsparungen im öffentlichen Dienst zur Folge hatten. Zwischen 1991 und 1997 wurden in Dienstleistungsunternehmen (ohne Handel und Verkehr) knapp 1,5 Mio. Arbeitsplätze geschaffen. Dies konnte zwar Arbeitsplatzverluste in anderen Wirtschaftsbereichen nicht ausgleichen, belegt aber die Dynamik, die hinter den Salden der Arbeitsmarktbilanz steht.

3. Es beginnt sich nunmehr auszuzahlen, daß in Deutschland die Bereitschaft wächst, sich dem rasanten internationalen Strukturwandel offensiv zu stellen. Nur mit Flexibilität, Veränderungsbereitschaft und individueller wie politischer Initiative können die vielfältigen Beschäftigungschancen, die die wirtschaftliche Globalisierung bietet, ergriffen werden. Dabei ist die Richtung des Strukturwandels prinzipiell offen und nicht vorgegeben. Neue Beschäftigungsfelder und -möglichkeiten entwickeln sich im internationalen Wettbewerb. Antriebskräfte sind technische und institutionelle Innovationen, Kapitalbildung und Nachfrageverschiebungen bei Gütern und Diensten, die mit veränderten Preisrelationen einhergehen. Diese Entwicklung läßt sich nicht dosieren und schon gar nicht durch den Staat vorherbestimmen. Der Staat muß vielmehr den Strukturwandel als solchen fördern und erleichtern. Er muß die Angebotsbedingungen der Wirtschaft verbessern. Das Beste, was er dafür tun kann, ist, ihr einen stabilen und verläßlichen Rechtsrahmen für unternehmerische Betätigung und Kapitalbildung und eine moderne Infrastruktur zu geben. Dazu gehören eine vitale und leistungsfähige Bildungs- und Forschungslandschaft. Der Staat muß sich auf seine zentralen Aufgaben zurückziehen, um privater Initiative die nötigen Freiräume zu lassen und um die Belastung mit Steuern, Sozialabgaben oder Gebühren so niedrig wie möglich zu halten. Vor allem geht es darum, Beschäftigungs-, Investitions- und Innovationspotentiale zu mobilisieren, indem hemmende Regulierungen und Wettbewerbseinschränkungen beseitigt werden. Wo neue Entwicklungen einen Rechtsrahmen für ihre Entfaltung brauchen (z. B. im Multimediabereich) müssen marktverträgliche Regelwerke geschaffen werden. Der Telekommunikationsbereich ist nur ein Beispiel dafür, welche Anstöße für Wachstum und Beschäftigung sich ergeben können, wenn die Politik der Marktöffnung konsequent betrieben wird.

Der Weg zu mehr Beschäftigung führt über die Bewältigung des Strukturwandels. Neue Beschäftigungsfelder werden im marktwirtschaftlichen Wettbewerb gewonnen oder verloren. Die Rahmenbedin-

Schaubild 1



gungen dafür werden durch die Globalisierung verändert. Dabei gewinnt der „Rohstoff Wissen" als Grundlage der wirtschaftlichen Entwicklung zunehmend an Bedeutung. Wissensintensive Industrien und Dienstleistungen weisen in allen entwickelten Volkswirtschaften die größten Wachstumsraten auf. Die Unternehmen sind gezwungen, sich diesen Veränderungen der Produktionsbedingungen und Märkte flexibel anzupassen. Neue unternehmensorientierte Dienstleistungen, die Weiterentwicklung und breite Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnik, Multimedia sowie bio- und gentechnische Innovationen zeigen beispielhaft, welche Beschäftigungschancen der Strukturwandel bietet.

Deutschland hat aufgrund des hohen Ausbildungsstandes seiner Bevölkerung traditionell komparative Vorteile im internationalen Wettbewerb. Mit seiner Technologiekompetenz, der guten Infrastruktur und stabilen sozialen Beziehungen hat es gute Chancen, solche Wachstums- und Beschäftigungsfelder zu erschließen. Der Wandel auf den Arbeitsmärkten stellt enorme Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten und an die Effizienz des deutschen Bildungssystems. Dies zeigt sich nicht zuletzt daran, daß die Beschäftigung von Hochqualifizierten zunimmt. Manche Unternehmen haben in einzelnen Bereichen bereits zunehmend Schwierigkeiten, für spezifische Qualifikationen geeignete, hochqualifizierte Bewerber zu finden. Bildung und Qualifikation sind der beste Schutz gegen Arbeitslosigkeit.

Existenzgründungen und kleine und mittlere Unternehmen tragen wesentlich zur Dynamik des Strukturwandels bei. Flexibilität, neue Ideen und Techniken sind oft untrennbar mit jungen Unternehmen verbunden. Sie setzen insbesondere auf neuen Technologiefeldern wissenschaftliche Erkenntnisse in attraktive Marktangebote um. Die sich dynamisch entwickelnden unternehmensorientierten Dienstleistungen sind ebenso wie haushaltsbezogene Dienstleistungen eine Domäne gerade auch kleinerer Unternehmen und selbständiger Betätigung. Gerade für Existenzgründer, junge sowie kleine und mittlere Unternehmen spielen die staatlichen Rahmenbedingungen, Steuern und Abgaben, die Kosten der Bürokratie und des Arbeitsrechtes ebenso wie ein günstiger Zugang zu Wagniskapital eine zentrale Rolle. Sie entscheiden wesentlich mit darüber, ob unternehmerische Initiative zu neuer, dauerhafter Beschäftigung

führt oder rasch wieder versandet. Die Politik der Bundesregierung zur Verbesserung der Angebotsbedingungen hat hier einen ihrer zentralen Ansatzpunkte.

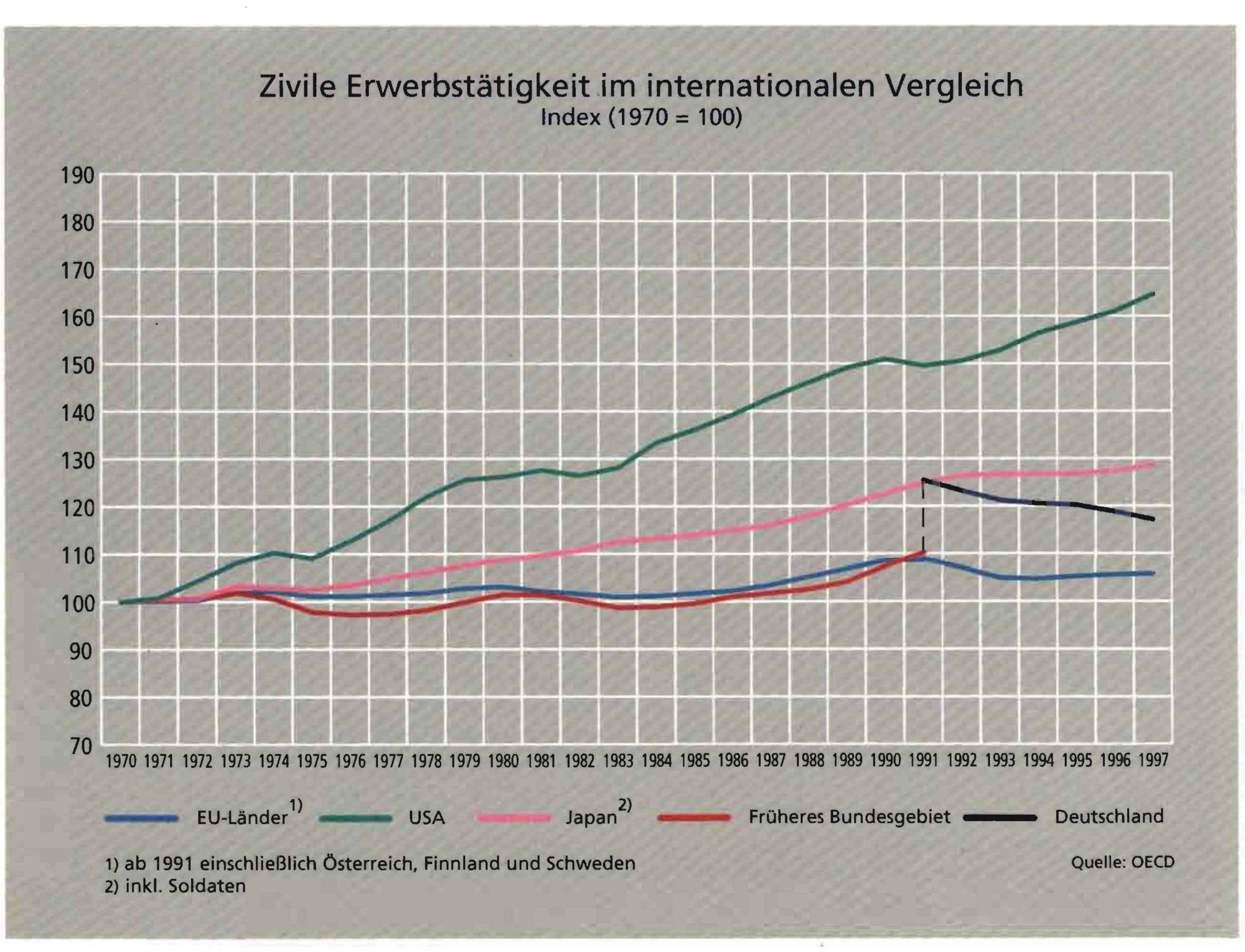
4. In diesem Jahr und darüber hinaus geht es vor allem darum, die lohnpolitische Vernunft und den wirtschaftspolitischen Reformkurs konsequent fortzuführen. Die Tarifparteien müssen in der Lohnpolitik an dem beschäftigungsfreundlichen Kurs der letzten beiden Jahre festhalten. Neue tarifvertragliche Ansätze für mehr Flexibilität bei Löhnen und Arbeitszeit müssen weitergeführt und auf breiter Basis ausgebaut werden. Ein Teil des Produktivitätsfortschritts muß zum Aufbau neuer Arbeitsplätze genutzt werden. Der Teil des Einkommenzuwachses, der so den bisher Arbeitslosen zugute kommt, steht zur Verteilung an die bereits Beschäftigten nicht mehr zur Verfügung.

5. Obwohl wegen des Widerspruchs der SPD-Mehrheit im Bundesrat die für mehr Wachstum und Arbeitsplätze erforderliche Steuerreform noch nicht verwirklicht werden konnte, kann von Reformstillstand in Deutschland keine Rede sein; selten zuvor sind in einem so kurzen Zeitraum so viele wichtige Reformvorhaben in nahezu allen Politikbereichen durchgeführt worden wie durch die konsequente Umsetzung des 50-Punkte-Programms, das die Bundesregierung mit dem Jahreswirtschaftsbericht 1996 beschlossen hat (vgl. Abschnitt A.2.). Die Angebotsbedingungen weiter zu verbessern, ist der einzig erfolgversprechende Weg zu mehr Arbeitsplätzen. Nahezu alle Sachverständigen und die internationalen Institutionen sind sich darin einig. Daß eine solche Reformpolitik wirkt, zeigen Länder wie die Niederlande, Großbritannien oder Neuseeland. Sie konnten erhebliche Beschäftigungserfolge verbuchen. Die Beispiele dieser Länder zeigen freilich auch, daß die Politik struktureller Reformen einen langen Atem braucht und ihre Erfolge erst nach und nach fühlbar werden.

6. Die Stärkung der Sozialen Marktwirtschaft ist die beste Voraussetzung für mehr Arbeitsplätze und Investitionen in Deutschland. Sie weist auch den Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung – bei der sozialen Sicherung ebenso wie bei der Steuerpolitik, der Finanzpolitik, im Bereich der Forschung und Bildung oder beim Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.

Nachhaltigkeit steht für die Suche nach zukunftsfähigen Lösungen unter Berücksichtigung der wechselseitigen Einflüsse von Ökonomie, Ökologie und Sozialem. Dabei geht es z. B. darum, den Verbrauch von Ressourcen und die Belastung der ökologischen Systeme weiter vom wirtschaftlichen Wachstum zu entkoppeln, durch einen strikten Konsolidierungskurs der Finanzpolitik die Belastung künftiger Gene-

Schaubild 2

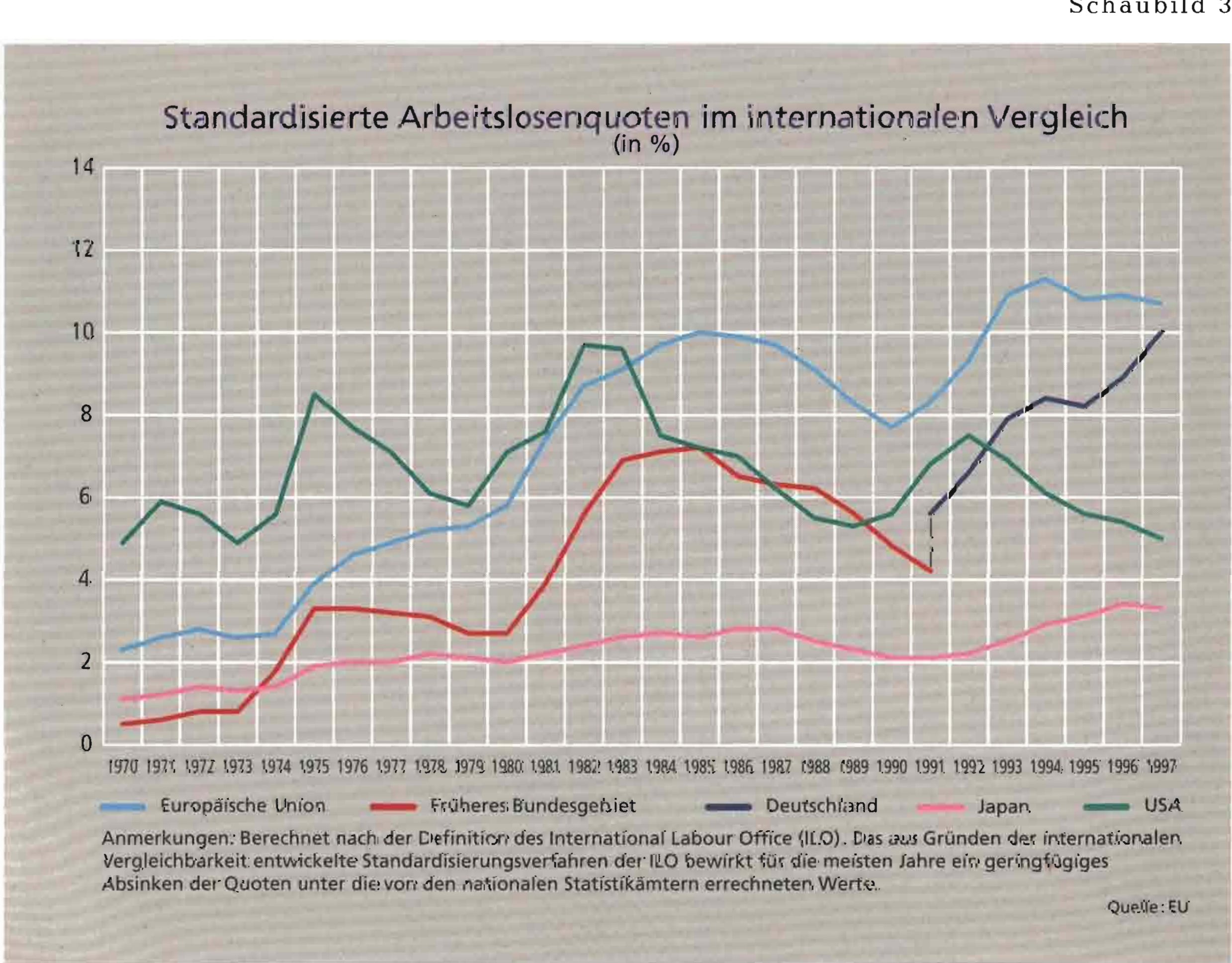


rationen zu begrenzen und die Alterssicherungssysteme der demographischen Entwicklung anzupassen. Die Soziale Marktwirtschaft bildet den geeigneten ordnungspolitischen Rahmen, um Leistungsbereitschaft, Initiative und Kreativität in Wirtschaft und Gesellschaft zugunsten der Nachhaltigkeit zu fördern. Er muß auf der Basis von mehr Wettbewerb und Eigenverantwortung gestärkt werden, um Wohlstand und Sicherheit auch für künftige Generationen zu bewahren.

7. Eine langfristig orientierte Wirtschaftspolitik, die einen verläßlichen Rahmen und günstige Bedingungen für Investoren schafft, ist der Kern der angebotspolitischen Konzeption, die der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 1976/77 erstmals präsentiert und im jüngsten Gutachten noch einmal prägnant dargestellt hat (Ziffer 292 ff. JG). Die Bundesregierung bekennt sich zu dieser Konzeption. Diese läßt in vielen einzelnen Fragen zum Teil erhebliche Beurteilungs- bzw. politische Handlungsspielräume. Zum Kern der angebotspolitischen Konzeption gehört aber eine klare Verantwortungszuweisung an die Träger wirtschaftspolitischer Entscheidungen (vgl. Ziffer 294 JG): Der Geldpolitik kommt dabei in erster Linie die Verantwortung für die Stabilität des Geldwertes zu; die Finanzpolitik muß die für die effiziente Erfüllung öffentlicher Aufgaben notwendigen Mittel bereitstellen und dabei die Belastung mit Steuern und Abgaben gering halten und wirtschaftliche Fehlanreize möglichst vermeiden; für die Lohnpolitik steht das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes im Mittelpunkt ihrer autonomen Entscheidungen über die Lohnhöhe und -struktur.

Ein unverrückbares Element der Angebotspolitik ist auch ihre mittelfristige Ausrichtung mit dem Ziel der Stabilisierung der Erwartungen von Investoren und Konsumenten. Sie verträgt sich deshalb nicht – worauf der Rat zu Recht hinweist (Ziffer 293 JG) – mit kurzatmigem Aktionismus und mit Interventionen in das Marktgeschehen, die die Eigenverantwortung der Betroffenen schwächen. Dazu zählt der Sachverständigenrat insbesondere Subventionen, protektionistische Abschottung nach außen, Marktzugangsbeschränkungen sowie die staatliche Lenkung unternehmerischer Entscheidungen. Diese Instrumente gehören nach Ansicht der Bundesregierung in das Arsenal einer nicht marktwirtschaftskonformen, interventionistischen Industriepolitik, mit der sich Wettbewerbsfähigkeit im weltweiten Strukturwandel nicht gewinnen läßt. Versuche des Staates, bei wachsendem Anpassungsdruck als „Retter in der Not" einzuspringen, haben sich allzu oft als kostspieliger Irrweg erwiesen. Die Überführung privater Unternehmen in staatliches Eigentum kann kein Ersatz für betriebliche Anpassungen sein. Solche Anpassungen können ebenso wie die Erschließung neuer Märkte

Schaubild 3

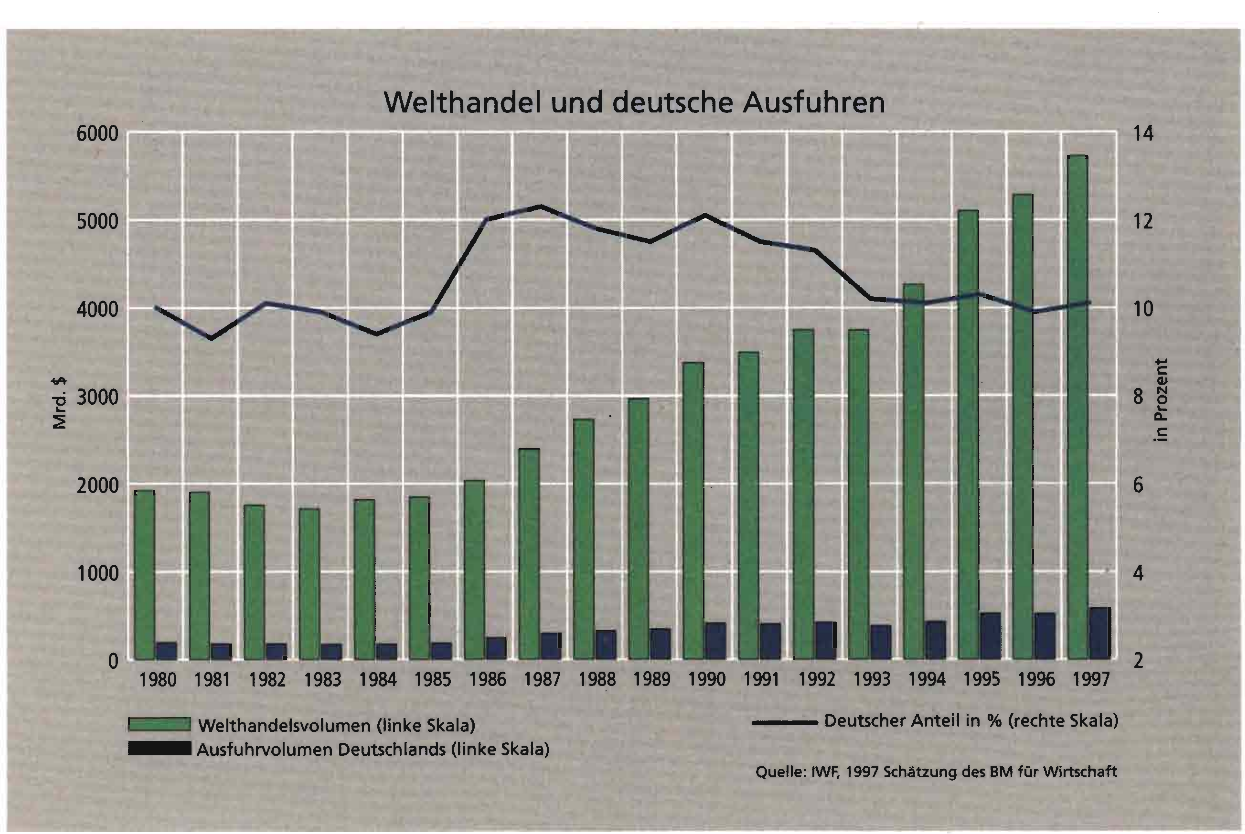


und Beschäftigungsfelder aller Erfahrung nach viel rascher und effizienter von privaten Eigentümern und Managern vorangetrieben werden. Sie verfügen über die notwendigen Marktkenntnisse, und sie müssen Gewinnerwartungen mit Verlustrisiken abwägen. Für ihre unternehmerischen Entscheidungen müssen sie selbst mit ihrem Kapital einstehen, nicht die Steuerzahler. Öffentliche Gelder, die für dirigistische Eingriffe in das Marktgeschehen eingesetzt werden, stehen im übrigen zur Erfüllung originärer Staatsaufgaben und zur Schaffung generell vorteilhafter Angebotsbedingungen dann nicht mehr zur Verfügung.

Kritisiert werden die angebotspolitische Konzeption und die darauf fußende Politik mit unterschiedlichen Argumenten. Manche ihrer Kritiker stellen wegen der im letzten Jahr noch weiter gestiegenen Arbeitslosigkeit die Wirksamkeit der Angebotspolitik in Frage. Sie unterschätzen vor allem den Zeitbedarf einer mittelfristig ausgerichteten Politik. Zudem müssen sie in Rechnung stellen, daß der erzwungene Aufschub der Steuerreform die Investitionserwartungen stark belastet. Andere Kritiker verweisen auf die wiedergewonnene Exportstärke der deutschen Unternehmen und die Tatsache, daß die Lohnstückkosten nun schon seit zwei Jahren rückläufig sind. Nach deren Ansicht sind dies Indizien dafür, daß es einer weiteren Verbesserung der Investitionsbedingungen nicht mehr bedürfe. Wer diese Auffassung vertritt, übersieht allerdings, daß die Wettbewerbsstärke deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten ebenso wie die gesunkenen Lohnstückkosten zu einem großen Teil das Resultat von Rationalisierungsanstrengungen in den Unternehmen sind. Der starke Produktivitätsanstieg in Deutschland hat hierin seine Ursache. Er belief sich in den letzten beiden Jahren auf insgesamt 6,4 %. Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ist damit zwar gestiegen, nicht jedoch die Zahl der Arbeitsplätze. Um mehr Arbeitskräfte wieder wettbewerbsfähig zu machen, müssen Lohnhöhe und -struktur in den nächsten Jahren neu eingestellt werden.

Schließlich wird der um verläßliche und günstige Bedingungen für Investoren bemühten Wirtschaftspolitik entgegengehalten, daß die Investitionen bisher nur außerordentlich verhalten auf die in den letzten Jahren wieder stark erholten Unternehmenserträge reagiert hätten. Aber auch hier gilt, daß die eingetretenen Gewinnverbesserungen oft nur durch massive Umstrukturierungen in den Unternehmen erreicht werden konnten. Investitionskapital ist heutzutage außerordentlich mobil. Investoren vergleichen deshalb die in Deutschland erzielbaren Renditen mit denen, die ihnen an anderen Investitionsstandorten geboten werden. Bei aller Problematik der statistischen Erfassung internationaler Direktinvestitionen und unter Berücksichtigung erheblicher methodischer Fragen internationaler Renditevergleiche sprechen die verfügbaren Indikatoren dafür, daß in der Einschätzung der Investoren die Kapitalrenditen in

Schaubild 4



Deutschland noch relativ zurückliegen (Ziffer 96 JG). Entscheidend für Investitionen sind letztlich allerdings nicht die aktuell erzielbaren Renditen, sondern die für die Zukunft subjektiv erwarteten Renditen, die in das Kalkül der Investoren einfließen. Das im vergangenen Jahr wieder beschleunigte Wachstum der Ausrüstungsinvestitionen ist ein Indiz dafür, daß die Ertragserwartungen sich wieder fühlbar gebessert haben. Das noch verhaltene Investitionswachstum zeigt allerdings auch, daß die Aufgabe, langfristig gute und verläßliche Erwartungen herzustellen, noch nicht wirklich gelöst ist.

8. Die Konzentration der Politik auf die Verbesserung der Angebotsbedingungen der Wirtschaft bedeutet auch nicht, die Nachfrageentwicklung außer Acht zu lassen. Die Führungsrolle muß aber, wie der Sachverständigenrat feststellt, auf der Angebotsseite der Wirtschaft liegen (vgl. Ziffer 9 JG). Dann wird auch Nachfrage entstehen – bei den privaten Investitionen und dem privaten Konsum. Eine Nachfrage, die sich aus eigener Kraft nährt und die keiner staatlichen „Nachhilfe" durch Ausgabenprogramme bedarf. Solche staatliche „Nachhilfe" wäre darüber hinaus auch wirkungslos. Dies haben die negativen Erfahrungen mit Nachfrageprogrammen in den 70er Jahren gezeigt. Sie haben den Anstieg der Arbeitslosigkeit nur kurzfristig aufhalten können, aber gleichzeitig die öffentliche Verschuldung auf Dauer erhöht.

Staatliche Ausgabenprogramme mit dem Ziel, die Massenkaufkraft zu stärken, schaffen keine anhaltende Wachstumsdynamik. Sie geben trügerische Hoffnung auf eine Machbarkeit der Wirtschaftsentwicklung, die letztendlich Illusion bleiben muß, und sie nehmen den Staat in die Pflicht für ein Problem, das er allein nicht lösen kann. Die Arbeitslosigkeit ist primär struktureller Natur. Sie resultiert nur in geringem Ausmaß aus einer Unterauslastung des Produktionspotentials. Die gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung, die laut Sachverständigenrat schon 1997 bei rund 94 % und damit nur knapp unter der Normalauslastung von 96,75 % lag (vgl. Ziffer 89 JG), dürfte in diesem Jahr weiter zunehmen. Nennenswerte Wirkungen auf den Arbeitsmarkt können allein hiervon jedoch auch nach Meinung des Rates nicht erwartet werden. Notwendig sind deshalb Neuinvestitionen, die den Kapitalstock verbreitern. Die hierfür erforderliche mittelfristige Stabilisierung der Erwartungen der privaten Unternehmen läßt sich nicht mittels schuldenfinanzierter kurzfristiger Strohfeuer der Nachfragepolitik erreichen.

9. Dies gilt auch für Empfehlungen, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage durch einen expansiven Kurs der Lohnpolitik zu stärken. Die Bundesregierung erteilt – ebenso wie der Sachverständigenrat (vgl. Ziffer 373 JG) – dem Kaufkraftargument von Lohnerhöhungen als politische Handlungsorientierung eine klare Absage. Eine expansive Lohnpolitik hat vor allem einen Kosteneffekt, der zu einer Vernichtung von Arbeitsplätzen führt. Unter den Bedingungen des schärfer werdenden internationalen Wettbewerbs, mit neuen und leistungsstarken Konkurrenten aus Asien und anderen Regionen auf den Weltmärkten, macht sich dieser Effekt besonders stark bemerkbar. Darüber hinaus ist nicht zu erwarten, daß die Nachfragewirkung einer expansiven Lohnpolitik voll zum Tragen kommt. Ein Teil der Lohnerhöhungen dürfte in die Ersparnis gehen, ein weiterer Teil wird im Ausland konsumiert. Ein erhebliches Problem für die Lohnpolitik stellt darüber hinaus der in den vergangenen Jahren stark gewachsene Keil dar zwischen den Kosten, die den Unternehmen durch die Beschäftigung entstehen, und dem Nettoeinkommen, das dem Arbeitnehmer nach Abzug aller Abgaben noch zum Sparen und Konsumieren verbleibt. Wesentliches für die Beschäftigung wäre gewonnen, wenn diese Diskrepanz, die sich auf etwa die Hälfte der Arbeitskosten beläuft, wieder deutlich verringert werden könnte.

Löhne sollten die Wettbewerbsbedingungen an den jeweiligen Arbeitsmärkten reflektieren. Werden sie davon abgekoppelt, sinkt die Zahl der Arbeitsplätze und damit auch die Massenkaufkraft. Moderate und differenzierte Lohnabschlüsse lassen dagegen zusätzliche Arbeitsplätze entstehen, weil sie die Wettbewerbsfähigkeit des Faktors Arbeit stärken. Dies steigert dann auch die Nachfrage und schafft finanzielle Spielräume, die genutzt werden können, um über niedrigere Abgaben höhere Nettoeinkommen entstehen zu lassen.

Versuche, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage anzuheizen, sei es durch staatliche Konjunkturprogramme oder eine expansive Lohnpolitik, bieten aus allen diesen Gründen keine Alternative zur mittelfristig angelegten Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Erst wenn die Funktionsfähigkeit der Märkte durchgreifend verbessert ist und die Erwartungen der Unternehmen stabilisiert sind, kann ein dauerhafter Wachstumsprozeß einsetzen. Die Anzeichen dafür, daß ein solcher Wachstumsprozeß in Gang gekommen ist, werden im Frühjahr 1998 immer dichter.

10. Die Bundesregierung wird auch im Jahr 1998 die Politik der Reformen für Investitionen und Arbeitsplätze konsequent weiterführen. Im Mittelpunkt stehen dabei die folgenden Handlungsfelder:

- Durch konsequente Ausgabendisziplin wird 1998 die *Staatsquote* auf rd. 48 % sinken. Das ist der niedrigste Stand seit der Wiedervereinigung. Die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer und die Senkung des Solidaritätszuschlags vermitteln 1998 zusätzliche Impulse für Investitionen und Nachfrage. Kernstück einer beschäftigungsfördernden Steuer- und Finanzpolitik bleibt aber eine umfassende *Steuerreform* mit niedrigeren Steuersätzen, einer breiteren und transparenteren Bemessungsgrundlage sowie einer substantiellen Nettoentlastung. Die Bundesregierung wird an diesem Ziel festhalten (vgl. Ziffern 26 ff.).
- Das am 1. Januar 1998 vollständig in Kraft getretene Arbeitsförderungs-Reformgesetz erhöht die Effizienz der *Arbeitsmarktpolitik*. Trainingsmaßnahmen, Eingliederungsverträge sowie mehr Eigenverantwortung der Arbeitslosen verbessern die Vermittlungsaussichten und Wiedereingliede-

rungschancen in den ersten Arbeitsmarkt. Durch Einstellungszuschüsse bei Neugründungen sowie Lohnkostenzuschüsse für gewerbliche Wirtschaftsunternehmen werden in den neuen Ländern Einstellungen gefördert. Seit Beginn des Jahres können Arbeitsämter Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in eigener Verantwortung einsetzen und so den Bedingungen am Arbeitsmarkt vor Ort besser Rechnung tragen. Der Deutsche Bundestag hat im Februar die Beratung des Antrags der Koalitionsfraktionen zu neuen Initiativen zur Beschäftigungsförderung aufgenommen (vgl. Ziffer 42). Die Koalitionsfraktionen haben ferner im März einen Gesetzentwurf zur *Vermögensbildung* eingebracht, der noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden soll, um die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen zu stärken (vgl. Ziffer 43). Auf europäischer Ebene wird die Bundesregierung im April ihren *nationalen Aktionsplan* vorlegen, der die Leitlinien des europäischen Beschäftigungsgipfels von Luxemburg für Deutschland konkretisiert (vgl. Ziffern 37 ff.).

- Mit dem Kompromiß zur *Rentenfinanzierung* ist es gelungen, den Beitragssatz 1998 bei 20,3 % zu stabilisieren und so eine neue Belastung mit Arbeitskosten zu vermeiden. Die Umfinanzierung über eine höhere Mehrwertsteuer (Anhebung des Normalsatzes um 1 %-Punkt ab dem 1. April 1998) wird zusammen mit dem Rentenreformgesetz schon 1999 dazu führen, daß der Rentenversicherungsbeitrag wieder sinken kann. Kernstück des Entwurfs des Versorgungsreformgesetzes 1998 ist die Bildung einer Versorgungsrücklage, um in den Versorgungssystemen des öffentlichen Dienstes die Ausgaben langfristig zu mindern. Die am 1. Juli 1997 in Kraft getretene Dritte Stufe der *Gesundheitsreform* trägt dazu bei, daß der Beitragssatz in der gesetzlichen Krankenversicherung 1998 stabil bleibt. Die Bundesregierung hält an dem einvernehmlich mit Arbeitgebern und Gewerkschaften festgelegten Ziel fest, die Beitragssätze in der Sozialversicherung von derzeit insgesamt rd. 42 % des Bruttoeinkommens auf unter 40 % zu reduzieren (vgl. Ziffern 34 ff.).

- Die Bundesregierung wird ihre *Privatisierungspolitik* konsequent fortsetzen. 1998 wird der Bund seine Beteiligungen, u. a. bei der Tank und Rast AG und der Postbank, verringern. Auch der geplante Rückzug des Bundes aus seinen Flughafenbeteiligungen in Hamburg, Berlin, Frankfurt und München schafft Spielraum für Private, neue Wachstumspotentiale beschäftigungswirksam zu nutzen (vgl. Ziffern 44 ff.).

- Die 6. GWB-Novelle wird das *Wettbewerbsprinzip* im Hinblick auf neue Anforderungen stärken und das Kartellrecht mit dem europäischen Recht harmonisieren. Der neue Ordnungsrahmen für Strom und Gas, der im Frühjahr verabschiedet werden soll, baut Wettbewerbsnachteile für den Wirtschaftsstandort Deutschland ab, die bisher aufgrund vergleichsweise hoher Strom- und Gaspreise bestanden. Die Vielzahl der 1997 eingeleiteten *Deregulierungsmaßnahmen*, z. B. bei der Reform des Handelsrechts, des Güterkraftverkehrsrechts und des Gewerberechts sowie der Wegfall von Meldepflichten in der Außenwirtschaft werden sich 1998 auswirken. Mit der Novellierung der Handwerksordnung wird ein breites Leistungsangebot „aus einer Hand" ermöglicht; die bisher 127 Handwerke werden auf 94 verringert. Auf der Grundlage des Abschlußberichts des Sachverständigenrates „Schlanker Staat" wird z. Z. geprüft, welche Maßnahmen in einem Artikelgesetz zusammengefaßt werden können, um die Genehmigungsverfahren weiter zu beschleunigen und die öffentliche Verwaltung effizienter zu gestalten (vgl. Ziffern 49 ff.).

- Berufliche *Ausbildung* und wissenschaftliche Qualifikationen sind mitentscheidend für die zukünftige Wettbewerbsposition Deutschlands. Trotz der ausgesprochenen schwierigen Lage am Arbeits- und Lehrstellenmarkt ist es 1997 durch intensive Bemühungen der Beteiligten gelungen, praktisch allen Lehrstellensuchenden einen Ausbildungsplatz anzubieten. Erstmals seit 1984 ist im vergangenen Jahr die Zahl der Ausbildungsstellen in den alten Ländern wieder gewachsen. Die Bundesregierung ruft alle Beteiligten im eigenen Interesse zu einem weiterhin hohen Engagement für die Ausbildung junger Menschen in Deutschland auf. Sie wird diese Anstrengungen namentlich im Rahmen des ERP-Ausbildungsplätzeprogramms unterstützen und ist bereit, mit den betroffenen Landesregierungen erneut ein Aktionsprogramm Lehrstellen-Ost zu vereinbaren. Die Bundesregierung stärkt und aktualisiert das duale Ausbildungssystem kontinuierlich. So sind 1997 in einem einzigartigen Neuordnungsschub insgesamt 32 modernisierte und 14 völlig neue Ausbildungsordnungen in Kraft getreten. Ab 1998 sollen Ausbildungsordnungen für weitere 17 modernisierte und 11 neue Ausbildungsberufe gelten. Die Novelle zum Hochschulrahmengesetz wird die Qualität der Ausbildung steigern, ihre internationale Anerkennung fördern und den *Studienstandort Deutschland* für ausländische Studenten attraktiver machen (vgl. Ziffern 65 ff.).

- Politik und Wirtschaft haben in den letzten Jahren einen Stimmungsumschwung zugunsten von *Forschung, Technologie und Innovation* bewirkt. Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen auf wichtigen Technologiefeldern, wie Biotechnologie, Multimedia, Mikroelektronik und Umwelttechnik ergriffen, um die Marktdynamik zu stärken. Im Rahmen von sog. Leitprojekten werden Problemlösungen in interdisziplinären und branchenübergreifenden Forschungsvorhaben erarbeitet. Mehr Wettbewerb und Flexibilität in staatlichen Forschungseinrichtungen schaffen Spielräume für eine marktorientierte Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Besonderes Augenmerk in der Forschungspolitik der Bundesregierung genießen kleine und mittlere Unternehmen; mit einem neuen Gesamtkonzept hat die Bundesregierung für sie die Voraussetzungen für eine transparente und konsistente Innovationsför-

derung geschaffen. Die Forschung in den neuen Ländern wird in diesem Jahr im Rahmen eines Sonderprogramms und durch die Förderung von mehr als 20 Agenturen für Technologietransfer unterstützt. Der Rat für Forschung, Technologie und Innovation beim Bundeskanzler hat durch seine Empfehlungen zu Informationsgesellschaft und Zukunftsperspektiven der Biotechnologie wichtige Impulse gegeben. Er nimmt jetzt Stellung zur Frage der Kompetenzsicherung im globalen Wettbewerb (vgl. Ziffern 75 ff.).

– Wie kaum eine andere Technologie bietet die Informationstechnik Chancen für neue Arbeitsplätze. 1997 hat die Informationswirtschaft ca. 1,7 Mio. Menschen in Deutschland eine Erwerbstätigkeit ermöglicht. Mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen hat die Bundesregierung dazu beigetragen, günstige Rahmenbedingungen für die Informationstechnik zu schaffen; die Mehrzahl der in ihrem Aktionsplan „Info 2000 – Deutschlands Weg in die *Informationsgesellschaft*" enthaltenen Maßnahmen ist erfolgreich umgesetzt oder auf den Weg gebracht worden. Beispielhaft zu nennen sind die Liberalisierung im Telekommunikationsbereich, die Schaffung eines flexiblen rechtlichen Rahmens für die Entwicklung der elektronischen Dienste nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen sowie die Förderung technologischer Entwicklungen und innovativer Anwendungen. Nach Branchenschätzungen werden in der Informationswirtschaft von 1996 bis Ende 1998 rd. 200 000 zusätzliche Erwerbsmöglichkeiten entstehen, was einem Anstieg um 12 % entspricht. Die Bundesregierung wird den Ausbau der Datenautobahn für Wissenschaft und Forschung mit Übertragungsmöglichkeiten neuer Dimension zügig fortsetzen, die rechtlichen Rahmenbedingungen für Innovations- und Kommunikationsdienste weiterentwickeln, die Vermittlung von Medienkompetenz für alle Teile der Gesellschaft konsequent verfolgen und technologische Entwicklungen sowie innovative Anwendungen, z. B. durch Gründerwettbewerbe oder Demonstrationsprojekte in Kommunen, fördern (vgl. Ziffern 83 ff.).

– Eine leistungsfähige und moderne *Infrastruktur* trägt wesentlich zur Eröffnung neuer Beschäftigungspotentiale und zur Attraktivität des Investitionsstandorts Deutschland bei. Wichtige Vorhaben im Verkehrsbereich sind 1998 die Verkehrsprojekte „Deutsche Einheit", der weitere Aufbau des Hochgeschwindigkeitsnetzes der Eisenbahnen sowie der bedarfsgerechte Ausbau der Bundesfern- und Wasserstraßen. In diesem Jahr sind rund 9 Mrd. DM für Investitionen in die Schienenwege, 8,3 Mrd. DM für den Straßenbau und ca. 2,9 Mrd. DM für Wasserstraßen und Seehäfen vorgesehen. Um den Staat zu entlasten und Zeit- sowie Effizienzgewinne zu realisieren, werden private Betreibermodelle im Bereich der Verkehrsinfrastruktur weiter an Bedeutung gewinnen (vgl. Ziffern 96 ff.). Mit ihrem Programm zur Konzentration, Ergänzung und Beschleunigung der Investitionsförderung im Wohnungsbau wird die Bundesregierung darüber hinaus die Bauaktivität beleben (s. Übersicht 1).

– Zur besseren Nutzung des Beschäftigungspotentials in der *Dienstleistungswirtschaft* trägt die Bundesregierung mit dem Aktionsprogramm „Dienstleistungswirtschaft 2000" bei. Durch das neue Postgesetz wurden zum 1. Januar 1998 die Postmärkte grundsätzlich für den Wettbewerb geöffnet. Ein verbessertes Dienstleistungsangebot und sinkende Preise werden die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft weiter erhöhen, ohne die Versorgung im Raum zu beeinträchtigen (vgl. Ziffern 80 ff.).

– Die Bundesregierung setzt die *Förderung von Existenzgründern und mittelständischen Unternehmen* 1998 auf hohem Niveau fort. Dafür stehen Finanzierungshilfen in Form von Darlehen des ERP-Sondervermögens in Höhe von rd. 11 Mrd. DM zur Verfügung. Weitere rd. 2 Mrd. DM können zur Förderung von Innovation und Erschließung von Auslandsmärkten abgerufen werden. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sowie die Deutsche Ausgleichsbank stellen ergänzend dazu zinsgünstige Finanzierungen aus Eigenmitteln bereit. Die auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel beschlossenen zusätzlichen Mittel der europäischen Investitionsbank werden im Rahmen bewährter Förderstrukturen zur Stärkung des Mittelstands eingesetzt (vgl. Ziffern 59 ff.). Auch die Bundesanstalt für Arbeit fördert die Existenzgründung von ehemals Arbeitslosen; 1998 stehen dafür 1,5 Mrd. DM zur Verfügung. Die Bundesregierung hat darüber hinaus eine Initiative zur Förderung von Innovationen, Wagniskapital und Existenzgründungen beschlossen (vgl. Übersicht 2).

– Im März wird das Kapitalaufnahmeerleichterungsgesetz in Kraft treten. Es wird den börsennotierten deutschen Unternehmen die Möglichkeit eröffnen, den Konzernabschluß künftig nach international anerkannten Rechnungslegungsstandards aufzustellen. Der verbesserten Kapitalbeschaffung von GmbHs dient die Klarstellung zu § 32 a GmbH-Gesetz, daß nichtunternehmerische Beteiligungen an ihnen vom Eigenkapitalersatzrecht ausgenommen werden. Mit dem 3. Finanzmarktförderungsgesetz, das am 1. April 1998 in Kraft treten soll, verwirklicht die Bundesregierung einen weiteren wesentlichen Bestandteil ihres umfassenden Konzepts, mit dem der *Kapitalmarkt* modernisiert *und* die *Finanzierungsmöglichkeiten* – insbesondere für junge Unternehmen – verbessert werden. Im Investmentbereich werden dem Sparer neue Anlagemöglichkeiten, auch für die eigenverantwortliche Altersvorsorge, geboten. Für Kapitalanlagegesellschaften werden neue Betätigungsfelder erschlossen (vgl. Ziffern 63 ff.)

– Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung trägt der *Umweltschutz* zur langfristigen Modernisierung der Volkswirtschaft bei. Wie alle Innovationsprozesse, so setzt auch die Entwicklung nachhaltiger Produktionsverfahren, Produkte und Konsumgewohnheiten unternehmerische Eigeninitiative, Investitionsbereitschaft und dynamische Märkte voraus. Die Bundesregierung unterstützt diesen Prozeß, indem sie in der Umweltpolitik vermehrt flexible Instrumente wie z. B. Selbstverpflichtungen und das EG-Umwelt-Audit einsetzt, die verstärkt auf die Eigeninitiative der nichtstaatlichen Akteure abzielen (vgl. Ziffern 88 ff.).

Übersicht 1

Programm zur Konzentration, Ergänzung und Beschleunigung der Investitionsförderung im Wohnungsbau

1. **KfW-Modernisierungs-Programm** für die neuen Länder:

- Ab sofort werden **Wohnumfeldmaßnahmen** in das erfolgreiche Wohnraummodernisierungs-Programm einbezogen. Neben Modernisierung und Instandsetzung, also der Qualitätsverbesserung der Wohnung selbst, können nun auch die Wohnquartiere wesentlich attraktiver werden. Diese Erweiterung gilt für alle Wohngebäude, nicht nur für Plattenbauten.
- Für Maßnahmen an **Plattenbauten** wird darüber hinaus die Bemessungsgrenze für die Förderkredite von 500 auf 800 DM angehoben. Künftig können also Investitionen in Höhe von 800 DM pro Quadratmeter mit zinsverbilligten Krediten gefördert werden. Das kommt insbesondere den Unternehmen mit Plattenbauten zugute, die den Förderspielraum von 500 DM pro Quadratmeter bereits voll ausgeschöpft haben.

Durch diese Maßnahmen wird ein zusätzliches Investitionsvolumen von etwa drei Milliarden Mark beschleunigt in Gang gesetzt.

2. **CO_2-Minderungsprogramm**

- Über die Förderung alter Gebäude und des Ersatzes alter Heizungen im Wohnungsbestand hinaus können künftig auch die **Wärmedämmung von neueren Gebäuden** und der **Ersatz neuerer Heizungsanlagen** gefördert werden, sofern sie noch nicht modernen Standards entsprechen. Somit kann durch diese Ergänzung das Energiesparpotential des gesamten Gebäudebestandes ausgeschöpft werden.
- Darüber hinaus können die Förderkredite künftig auch für den Neubau von **Niedrigenergiehäusern** eingesetzt werden. Zusätzlich zur Ökozulage im Rahmen der Eigenheimzulage werden damit diesem wichtigen Marktsegment neue Impulse gegeben. Diese Förderung gilt auch für die neuen Länder.

Mit diesen Erweiterungen ist ein Investitionsvolumen von etwa 1,7 Milliarden DM verbunden, was insbesondere den kleinen und mittleren Bau- und Handwerksbetrieben zugute kommen wird.

3. Förderung von **Wohneigentum für junge Familien**

- Das Programm zur Förderung von Wohneigentum für junge Familien wird von zwei Milliarden DM auf vier Milliarden DM verdoppelt. Aus diesem Programm werden jungen Familien (mit und ohne Kinder) für einen Teil der Finanzierung zinsgünstige Kredite angeboten.

Mit dem zusätzlichen Kreditvolumen aus Eigenmitteln können Investitionen von rd. zehn Milliarden DM unterstützt werden.

4. **KfW-Infrastrukturprogramm**

- Im KfW-Infrastrukturprogramm können künftig zusätzlich **private Träger** kommunaler Investitionen mit besonderen Zinskonditionen gefördert werden. Bisher richtete sich das Infrastrukturprogramm nur an Kommunen. Dieser Markt wird jetzt auch den Privaten geöffnet. Das zusätzliche Investitionspotential dieser Maßnahme kann mit etwa drei Milliarden Mark beziffert werden.
- Zur Unterstützung kommunaler Investitionen in die Infrastruktur, stellt die KfW den **Kommunen** in den **neuen Ländern** auch in diesem Jahr Kredite zu Sonderkonditionen zur Verfügung. Der hierfür vorgesehene Plafonds beträgt 1,5 Milliarden DM. Damit kann ein Investitionsvolumen von ca. 4,5 Milliarden DM angestoßen werden.

- Der Aufbau einer modernen Wirtschaft in den *neuen Bundesländern* hat seit der Wiedervereinigung Deutschlands im Jahre 1990 erhebliche Fortschritte gemacht. Der immer noch schwierige strukturelle Anpassungsprozeß erfordert aber weiterhin nachhaltige Unterstützung durch alle Beteiligten. Die „Gemeinsame Initiative von Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften für mehr Arbeitsplätze in Ostdeutschland" wird 1998 im Interesse einer Wiederbelebung des Aufbauprozesses in den neuen Ländern fortgeführt. Für Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung und zum Auf- und Ausbau der Infrastruktur sowie zur Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen werden 1998 schätzungsweise rd. 52 Mrd. DM bereitgestellt. Das Mittelfristige Förderkonzept der Bundesregierung wird die Wirtschaftsförderung bis 2004 auf hohem Niveau fortführen und auf die beschäftigungspolitisch besonders wichtigen Investitionen im verarbeitenden Gewerbe und bei den produktionsnahen Dienstleistungen konzentrieren. Mit 520 Mio. DM wird 1998 der Hauptteil der Bundesfinanzhilfen für die Städtebauförderung in die neuen Länder fließen und damit auch die Neustrukturierung der Bauwirtschaft erleichtern (vgl. Ziffern 115 ff.).
- Die Staats- und Regierungschefs der EU entscheiden Anfang Mai dieses Jahres, in welchen Mitgliedstaaten der Euro als *gemeinsame europäische Währung* zum 1. Januar 1999 eingeführt wird. Der Euro wird den Teilnehmerländern eine der Stabilität verpflichtete Währungsordnung geben. Durch den Euro wird der europäische Binnenmarkt zur vollen Entfaltung gebracht, das Wachstumspotential Europas gestärkt und die Voraussetzungen für einen anhaltenden Rückgang der Arbeitslosigkeit in Europa verbessert. Der Wegfall von Wechselkursschwankungen zwischen den Teilnehmern der Währungsunion erleichtert die Arbeitsteilung und den Handel innerhalb der Gemeinschaft und entlastet die Unternehmen von Kosten. Europaweite Preistransparenz wird den Wettbewerb intensivieren und neue attraktive Märkte gerade auch für kleine und mittlere Unternehmen öffnen.

Übersicht 2

Initiative zur Förderung von Innovationen, Wagniskapital und Existenzgründungen in den alten und neuen Bundesländern

- Im **ERP-Innovationsprogramm** wird die Möglichkeit geschaffen, künftig auch Beteiligungen an innovativen Unternehmen zu refinanzieren. Die dafür allein noch in diesem Jahr vorgesehenen Mitteln von 200 Mio. DM lassen zusätzliche Investitionen von rd. 250 Mio. DM erwarten. Sobald die EU-Kommission ihre Zustimmung gibt, kann die Programmerweiterung anlaufen.
- Der Haftungsrahmen im **KfW-Risikokapitalprogramm** wird um 1 Mrd. DM auf 2 Mrd. DM erhöht. Damit können zusätzliche Investitionen von rd. 2 Mrd. DM finanziert werden.
- Der Rahmen für **KfW-Liquiditätskredite** in Höhe von 1 Mrd. DM wird um 2 Mrd. DM ausgeweitet. Damit können Liquiditätsengpässe bei rd. 5 000 Unternehmen beseitigt werden.
- Das Programm **„Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen"** wird durch Umschichtungen um weitere 900 Mio. DM aufgestockt. Dies ermöglicht Neuinvestitionen von knapp 2 Mrd. DM.
- Das **DtA-Technologie-Beteiligungsprogramm** in Höhe von 300 Mio. DM wird um 200 Mio. DM aufgestockt, um Beteiligungen an Technologieunternehmen in der Frühphase zu erleichtern. Schätzungsweise 400 Mio. DM an neuen Investitionen können so ermöglicht werden.
- Im **DtA-Existenzgründungsprogramm** sollen künftig auch Arbeitsplätze- und Humankapitalinvestitionen vor allem im Dienstleistungssektor finanziert werden. Dafür sind rd. 2 Mrd. DM an Fördermitteln vorgesehen, die Neuinvestitionen in etwa der gleichen Höhe auslösen werden.
- Die **DtA-Beratungsaktivitäten** für Existenzgründer werden auf das ganze Bundesgebiet ausgedehnt und um einen Beratungsschwerpunkt „Generationswechsel" erweitert.
- Die Startchancen von Gründern werden außerdem durch Businessplan-Wettbewerbe, die Errichtung von **Existenzgründungslehrstühlen** und durch einen Wettbewerb „Existenzgründer aus Hochschulen" verbessert.
- Um die Schaffung von rd. 3 500 zusätzlichen betrieblichen Ausbildungsplätzen zu ermöglichen, wird das **ERP-Ausbildungsplätzeprogramm** durch Umschichtung von 100 auf 200 Mio. DM verdoppelt.

Speziell für die neuen Bundesländer werden folgende Maßnahmen ergriffen:

- Das **DtA-Bürgschaftsprogramm** für die neuen Länder soll nach 1998 bis Ende 2001 fortgeführt werden. Bei einem Bürgschaftsvolumen von rd. 1 Mrd. DM können zusätzliche Investitionen von rd. 3 Mrd. DM ausgelöst werden.
- Der **Konsolidierungsfonds** für die neuen Länder in Höhe von 1 Mrd. DM soll aus Mitteln der Deutschen Ausgleichsbank um 250 Mio. DM aufgestockt werden. Dadurch können rd. 5 000 Arbeitsplätze geschaffen oder gesichert werden.
- Die Mitfinanzierung der Investitionen im **ERP-Existenzgründungsprogramm** wird in den neuen Ländern von 50 % auf maximal 75 % ausgeweitet. Damit werden pro Jahr zusätzliche Investitionen von 500 Mio. DM angeschoben.

Mit diesen Maßnahmen werden in den neuen und alten Bundesländern Investitionen in Höhe von rd. 10 Mrd. DM angeschoben oder beschleunigt.

Nachdem darüber hinaus die Zinsen für neu zugesagte ERP-Förderkredite einschließlich Eigenkapitalhilfe vor kurzem erneut um 0,25 %-Punkte gesenkt wurden, können nunmehr die günstigsten Zinskonditionen in der 50jährigen Geschichte des ERP-Sondervermögens angeboten werden (westliches Bundesgebiet einschließlich Berlin (West): Regelzins von 5 %, in den neuen Ländern: 4,5 %).

Der neue gemeinsame Kapitalmarkt wird die Finanzierungsmöglichkeiten für die Wirtschaft verbessern und den Finanzplatz Europa mit Frankfurt als einem Zentrum im internationalen Wettbewerb stärken (vgl. Ziffern 121 ff.).

- Das hohe Exportniveau und die anhaltende Wiedergewinnung von Weltmarktanteilen sind Ergebnis wettbewerbsfähiger Unternehmen, die ihre Leistungsfähigkeit aber nur in einem offenen und stabilen internationalen Umfeld entfalten können. Die Bundesregierung konzentriert ihre Instrumente der *Außenwirtschaftsförderung*, in dem sie z. B. regionale Schwerpunkte in der Auslandsmesseförderung sowie beim Ausbau des Auslandshandelskammernetzes bildet. Im Rahmen der in diesem Jahr stattfindenden zweiten Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Genf wird sich die Bundesregierung mit Nachdruck für eine neue multilaterale Runde zur *Handelsliberalisierung* ab dem Jahr 2000 einsetzen (vgl. Ziffern 100ff.).

Mit diesen Maßnahmen leistet die Bundesregierung einen wichtigen Beitrag, um die Stabilisierung der Beschäftigung zu festigen und im weiteren Verlauf des Jahres 1998 eine Wende am Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Der eingeschlagene Weg der Erneuerung bietet allen Grund für einen realistischen Optimismus.

2. Verbesserung der Rahmenbedingungen ist vorangekommen (wirtschaftspolitische Bilanz)

11. Die Rahmenbedingungen für das Wirtschaften in Deutschland haben sich im letzten Jahr auf breiter Front verbessert. Alle Beteiligten – Politik, Wirtschaft und Tarifparteien – haben durch beschäftigungsorientiertes Handeln den Wirtschaftsstandort Deutschland wieder attraktiver gemacht. Manches geschah allerdings zögerlich und vieles bleibt noch zu tun. Am

23. Januar 1996 hatten sich Bundesregierung, Spitzenrepräsentanten der Wirtschaftsverbände und der Gewerkschaften auf ein „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung" verständigt. Sie hatten darin zugesagt, sich ihrer Verantwortung für die Attraktivität Deutschlands als Investitions- und Beschäftigungsstandort und für den Abbau der viel zu hohen Arbeitslosigkeit zu stellen und im Rahmen gemeinsamer Orientierungen eigenverantwortlich zur Lösung der Probleme möglichst eng zusammenzuwirken. Diesen Zusagen wurde vor allem im letzten Jahr weitgehend Rechnung getragen. Sie müssen weiter und verstärkt Leitlinie für politisches und wirtschaftliches Handeln bleiben.

12. Die Bundesregierung hat für ihren Verantwortungsbereich am 30. Januar 1996 das „Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze" auf den Weg gebracht. Es verfolgt mit einem breiten, insgesamt 50 Punkte umfassenden Ansatz über alle Politikfelder hinweg das Ziel, die Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung in Deutschland spürbar zu verbessern. Mit dem am 25. April 1996 beschlossenen „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung" wurden zentrale Elemente des Aktionsprogramms weiterentwickelt, ergänzt und konkretisiert.

Mittlerweile sind fast alle angekündigten Maßnahmen umgesetzt. Die Bundesregierung hat dies ausführlich in ihrem Bericht „Reformen für Investitionen und Arbeitsplätze" (Drucksache 13/8464) dargestellt. Er macht deutlich, daß trotz einiger noch unzureichender Schritte von einem „Reformstau" in der Politik nicht die Rede sein kann. Im Gegenteil: Selten zuvor sind in einem so kurzen Zeitraum so viele durchgreifende Reformvorhaben auf nahezu allen Politikfeldern durchgeführt worden.

– Die Steuer- und Abgabensysteme wurden reformiert:

  Das Steuersystem wurde wachstums- und beschäftigungsfreundlicher gestaltet: Die Vermögensteuer wird nicht mehr erhoben, Erbschaft- und Schenkungsteuer wurden neu geregelt, die Kfz-Steuer für PKW wurde stärker am Schadstoffausstoß und am Kraftstoffverbrauch orientiert, die Gewerbekapitalsteuer abgeschafft und der Solidaritätszuschlag um zwei Prozentpunkte abgesenkt.

  Die vom Deutschen Bundestag verabschiedete Steuerreform 1998/1999 hätte die Steuerlast durchgreifend gesenkt und die Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen in Deutschland deutlich verbessert. Wegen der ablehnenden Haltung der Opposition im Vermittlungsausschuß ist wichtige Zeit vertan worden.

  Die Reformen der gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung, die Neuregelung der gesetzlichen Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und das geänderte Arbeitsförderungsrecht tragen zu einem Eindämmen der Lohnzusatzkosten bei. Als Folge der geänderten Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall werden die Unternehmen in zweistelliger Milliardenhöhe entlastet. Nach Berechnungen der Arbeitgeberverbände liegen dadurch die Lohnkosten um 15 bis 20 Mrd. DM niedriger. Ein deutlich positives Zeichen ist auch der Rückgang des durchschnittlichen Krankenstandes von 1996 noch 10,4 Arbeitstagen je Beschäftigten auf 9,2 Arbeitstage 1997. Dies ist der niedrigste Krankenstand der Nachkriegszeit. Er entlastet die Unternehmen nach Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zusätzlich um ca. 9 Mrd. DM.

– Durch Marktöffnungen und Privatisierungen wurde mehr Raum für unternehmerische Initiative und Preissenkungen geschaffen:

  Die Öffnung von Märkten mit Netzstrukturen bringt Wettbewerb in Sektoren, die zuvor als Domäne des Staates galten. Mit dem Telekommunikationsgesetz wurde das Netz- und Sprachdienstmonopol der Deutschen Telekom AG zum 1. Januar 1998 vollständig beseitigt. Das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz schafft Rechtsklarheit in zentralen Fragen der Nutzung der Informationsnetze. Es stellt sicher, daß sich die neuen elektronischen Dienste nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen entwickeln können und ein Ausgleich zwischen freiem Wettbewerb, berechtigten Nutzerinteressen und öffentlichen Ordnungsinteressen erreicht werden kann. Durch das neue Postgesetz wurden zum 1. Januar 1998 die Postmärkte für den Wettbewerb geöffnet, wobei der Deutschen Post AG eine auf 5 Jahre befristete Exklusivlizenz für Briefsendungen bis 200 Gramm und für Infopost bis 50 Gramm eingeräumt wurde. Die Reform des nationalen Ordnungsrahmens für Strom und Gas löst das Energiewirtschaftsgesetz aus dem Jahr 1935 ab; es hebt die energiekartellrechtlichen Sondervorschriften auf. Die allgemeine Regelung des Zugangs zu Netzen ist Bestandteil der Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, das in ein modernes, in wichtigen Teilen mit europäischem Recht harmonisiertes Gesetz überführt wird. Die Bahnreform wurde bereits 1994 auf den Weg gebracht. Nie zuvor wurden so viele Sektoren für den Wettbewerb geöffnet wie in dieser Legislaturperiode.

  Eine breit angelegte Privatisierungsinitiative erschließt der Wirtschaft neue Betätigungsfelder. Dazu gehörten der konsequente Verkauf der Bundesbeteiligungen (z. B. Deutsche Lufthansa AG, Deutsche Telekom AG) und der nicht benötigten Liegenschaften ebenso wie die Privatisierung von Aufgaben in der Bundesverwaltung.

– Wichtige Investitionshemmnisse wurden beseitigt und die Infrastruktur modernisiert:

  Vereinfachungen bei den Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigen die Antrags- und Verfahrensabläufe für Investoren. Schwerpunkte sind: ein neuartiges Modell von Sonderbeschleunigungsmöglichkeiten nach Wahl des Investors; reduzierte Genehmigungspflichten im Immissionsschutzrecht; verbesserte Verfahrensrechte sowie die Straffung des Planungsrechts im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes; Vereinfachungen der Verwaltungsgerichtsordnung und des Wasserhaushaltsgesetzes. Bei konsequentem Gebrauch der Beschleunigungsmöglichkeiten durch die Länder eröffnen sich, wie erste Erfahrungen in der Praxis zeigen, im Einzelfall erhebliche zeitliche Verkürzungsspielräume (vgl. Ziffer 49).

Die neuen Ladenöffnungszeiten sind verbraucherfreundlich; sie werden von den Konsumenten positiv aufgenommen.

Die Bauinvestitionen werden u. a. durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 begünstigt. Die Nutzung der Verkehrsinfrastruktur wird z. B. durch den Aufbau von Telematiksystemen und den Ausbau von Terminals im Kombinierten Verkehr verbessert.

– Bildung und Forschung wurden stärker auf Innovationen ausgerichtet:

Besondere Bedeutung für die Innovationsfähigkeit hat der Ausbau traditioneller Standortstärken in Bildung und Forschung. Die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Forschungsinfrastruktur wurde durch ein Konzept für mehr Wettbewerb um Forschungsmittel und höhere administrative Flexibilität verbessert. Durch die Förderung der Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, des verstärkten Technologietransfers und der intensiveren Patentnutzung werden die Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung beschleunigt in marktfähige Produkte und Produktionsverfahren umgesetzt. Die Biotechnologie erhielt neue Impulse vor allem durch das Genomforschungsprojekt zur Entschlüsselung der menschlichen Erbsubstanz, die Vereinfachung und Beschleunigung gentechnischer Genehmigungsverfahren sowie den BioRegio-Wettbewerb, der Regionen mit herausragender biotechnologischer Forschung und Anwendung fördert.

Die beruflichen Bildungsangebote wurden entsprechend dem veränderten Bedarf der Wirtschaft durchgreifend modernisiert. Durch das gemeinsame Engagement aller Beteiligten konnte – erstmals seit 1984 wieder – ein Anstieg der Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge erreicht werden; sie nahm 1997 um 13 200 auf rd. 587 500 zu. Die vom Deutschen Bundestag beschlossene Novellierung des Hochschulrahmengesetzes schafft die Voraussetzungen für eine grundlegende Reform der Hochschulen im Sinne einer stärkeren Leistungs- und Wettbewerbsorientierung und international offener Studiengänge.

– Die Rahmenbedingungen für privates Wagniskapital wurden verbessert:

Für Existenzgründer und für das Innovationsvermögen bestehender Unternehmen ist ein leistungsfähiger privater Wagniskapitalmarkt von großer Bedeutung. Die Bundesregierung hat wichtige Schritte unternommen, um die Möglichkeiten zur Kapitalaufnahme für deutsche Unternehmen zu verbessern. Dazu zählen das 3. Finanzmarktförderungsgesetz, das Kapitalaufnahmeerleichterungsgesetz sowie die Umsetzung der EG-Wertpapierdienstleistungsrichtlinie. Durch spezifische marktorientierte Programme (insbesondere das Programm Beteiligungskapital für junge Technologieunternehmen) ist in Deutschland ein leistungsfähiger Beteiligungsmarkt für junge Technologieunternehmen entstanden. Hierdurch wird die erfreuliche Entwicklung an den Beteiligungsmärkten forciert, die durch das Eigenkapitalforum, Leipzig, und den „Neuen Markt" der Deutsche Börse AG starke Impulse erhalten hat.

– Durch eine höhere Arbeitsmarktflexibilität wurden neue Beschäftigungschancen eröffnet:

Die Reformen zur Flexibilisierung des Arbeitsrechts und des Arbeitsmarktes insgesamt ermöglichen zusätzliche Beschäftigung. So wurde mit dem Arbeitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetz für kleine und mittlere Unternehmen der Schwellenwert, bis zu dem das Kündigungsrecht nicht gilt, von 5 auf 10 Arbeitnehmer erhöht. Dadurch ergeben sich zusätzliche Beschäftigungschancen in kleineren Betrieben. Die zulässige Dauer von ohne sachlichen Grund befristeten Arbeitsverträgen wurde von 18 auf 24 Monate verlängert.

Das Arbeitsförderungs-Reformgesetz erhöht die Chancen von Arbeitslosen, schnell wieder in das Erwerbsleben eingegliedert zu werden, steigert Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit, ermöglicht eine wirksamere Bekämpfung von Leistungsmißbrauch und illegaler Beschäftigung und entlastet die Beitragszahler (vgl. Ziffer 38).

Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Arbeitsmarktperspektiven ist auch Ziel der seit 1995 durchgeführten branchenbezogenen Wirtschaftsgespräche. In den bisher 22 Dialogrunden mit insgesamt 15 Branchen wurde mit Vertretern von Fachverbänden und Einzelgewerkschaften intensiv über die Zukunft des Industrie- und Dienstleistungsstandorts Deutschland und der jeweiligen Branchen diskutiert. Die Gespräche werden fortgeführt.

13. Der Sachverständigenrat erkennt an, daß die Bundesregierung mit ihren Reformen zur Verbesserung der Angebotsbedingungen an vielen Punkten ansetzt und daß die beschlossenen Maßnahmen „im großen und ganzen in die richtige Richtung" gehen. Er betont allerdings zu Recht auch, daß all dies in seiner Wirkung begrenzt bleibt, wenn in zentralen Bereichen die angekündigten Reformen nicht umgesetzt werden können (Ziffer 169 JG). Dabei sind auch nach seiner Meinung „die vom Bundestag verabschiedeten Steuergesetze 1998/99 schon der richtige Weg, zumal dabei auch steuersystematische Anforderungen an eine ‚gute' Einkommensteuer weitgehend beachtet worden sind" (Ziffer 325 JG). Nicht Mängel der Konzeption, sondern Schwierigkeiten bei der politischen Umsetzung verzögerten die erforderlichen Maßnahmen: „So lange kein Ausweg aus der Blockade der politischen Entscheidungsfähigkeit gefunden wird, kann es auch nicht gelingen, die wirtschaftliche Stagnation mit nachhaltigem Erfolg zu überwinden" (Ziffer 311 JG). Die Steuerreform bleibt deshalb ganz oben auf der wirtschaftspolitischen Agenda.

14. Die Unternehmen und die Tarifparteien sind gefordert, ihr Handeln verstärkt am Beschäftigungsziel auszurichten. Ein Umdenken in diesem Sinne hat eingesetzt:

Die Unternehmen haben vielfach ihre Wettbewerbsfähigkeit durch Produktivitätsoffensiven und durch die Entwicklung neuer Verfahren, Produkte und Dienstleistungen verbessert; besonders durch Produktion und Anwendung forschungsintensiver Tech-

nologien und Investition in hochqualifiziertes Personal konnten Marktpositionen ausgebaut werden. Chancen der Globalisierung auf der Bezugs- wie auf der Absatzseite wurden ergriffen und mit Betriebsräten eine Vielzahl von „Bündnissen für Arbeit" vereinbart mit Lohn- und Arbeitszeitzugeständnissen der Belegschaften auf der einen Seite, Beschäftigungs- und Ausbildungszusagen der Unternehmensleitungen auf der anderen Seite.

Die Tarifparteien haben den Weg zu einer moderaten Lohnentwicklung gefunden, mit zum Teil beträchtlichen Flexibilisierungs- und Öffnungsmöglichkeiten. Es wurden vielfach Lösungsschritte vereinbart, um die Unternehmen von Lohnzusatzkosten zu entlasten und Fehlzeiten zu verringern. Neue Altersteilzeit-Modelle öffnen zusätzliche Beschäftigungschancen. Zu Recht fordert der Sachverständigenrat, in der Lohnpolitik verläßlich den beschäftigungsfreundlichen Kurs fortzusetzen (Ziffern 368 ff. JG), die vorhandenen Flexibilitätspotentiale stärker zu nutzen und weitere Spielräume zu schaffen, die notwendige Anpassungen erleichtern (Ziffer 363 JG).

15. Es gibt keinen Grund, sich auf dem Erreichten auszuruhen. Weder ist alles getan, was getan werden muß, noch können einmalige Anstrengungen einen anhaltenden Wirtschaftsaufschwung und den dringlichen Abbau der Arbeitslosigkeit bewirken. Wer unter dem Motto „Ende der Bescheidenheit" kostentreibende sozialpolitische Maßnahmen oder kräftige Lohnsteigerungen verlangt, hat immer noch nicht begriffen, vor welch großer Herausforderung die deutsche Wirtschaft im globalisierten Umfeld steht. Er würde zugleich aufs Spiel setzen, was durch gemeinsame Anstrengungen aller Beteiligten erreicht werden konnte: die Revitalisierung der Wirtschaft sowie die Anpassung der Verhaltensweisen und die Stärkung des Selbstverantwortungsgefühls in der Gesellschaft. Diese positiven Folgen des Bemühens aller Beteiligten schlagen sich zunehmend auch in der Wirtschaftsentwicklung nieder.

3. Wirtschaftliche Ausgangslage

16. Die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland ist zu Beginn des Jahres 1998 durch eine allmähliche Verstärkung der konjunkturellen Auftriebskräfte geprägt. Zugleich mehren sich die Anzeichen dafür, daß das Fundament des Wachstumsprozesses breiter wird und die seit langem erwartete Besserung am Arbeitsmarkt in Gang kommt. Die Finanzkrise in Südostasien wirft zwar gewisse Schatten auf den Konjunkturverlauf im Inland und weltweit, doch spricht aus heutiger Sicht viel dafür, daß ihre Auswirkungen auf die Weltwirtschaft begrenzt bleiben.

Schaubild 5

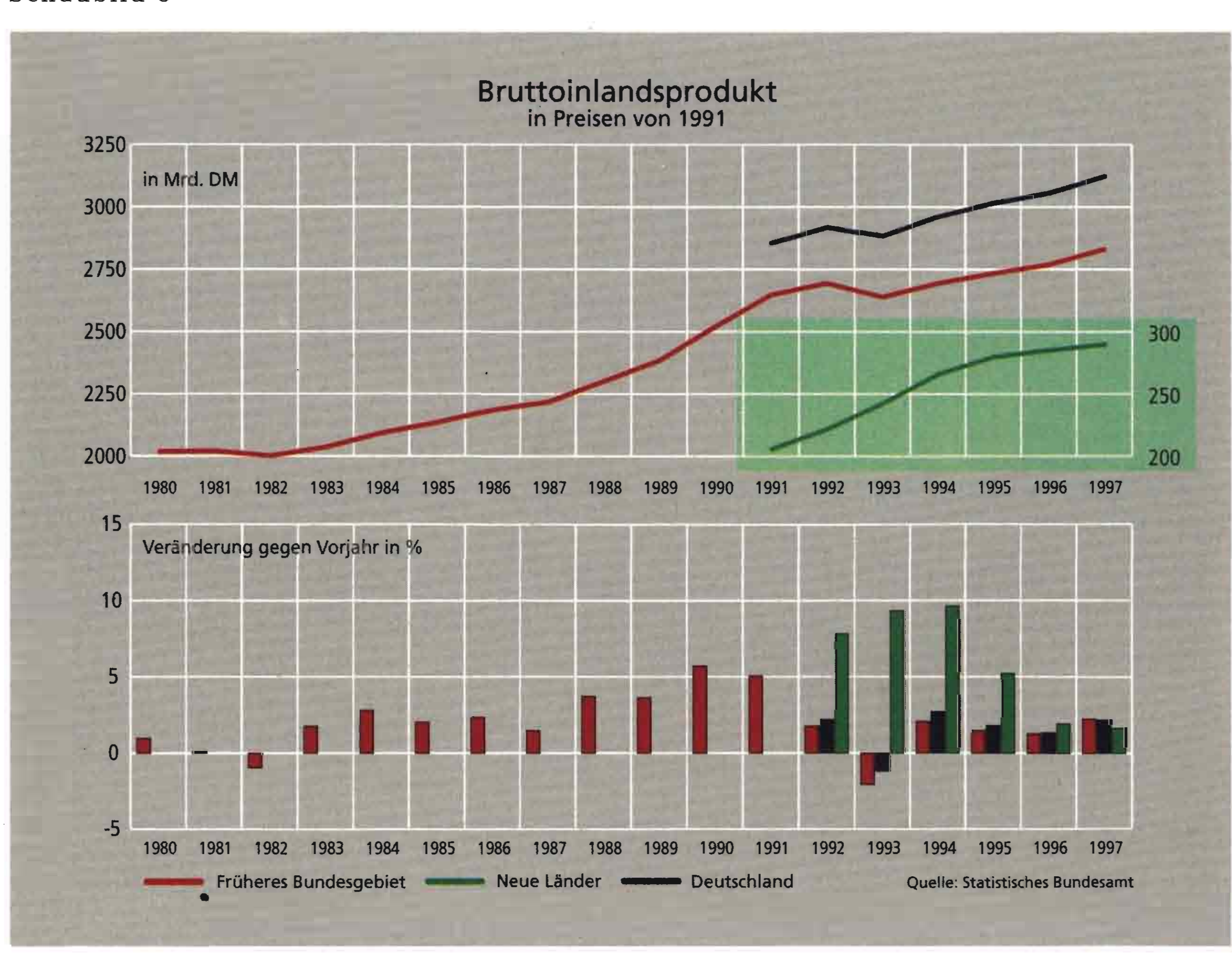
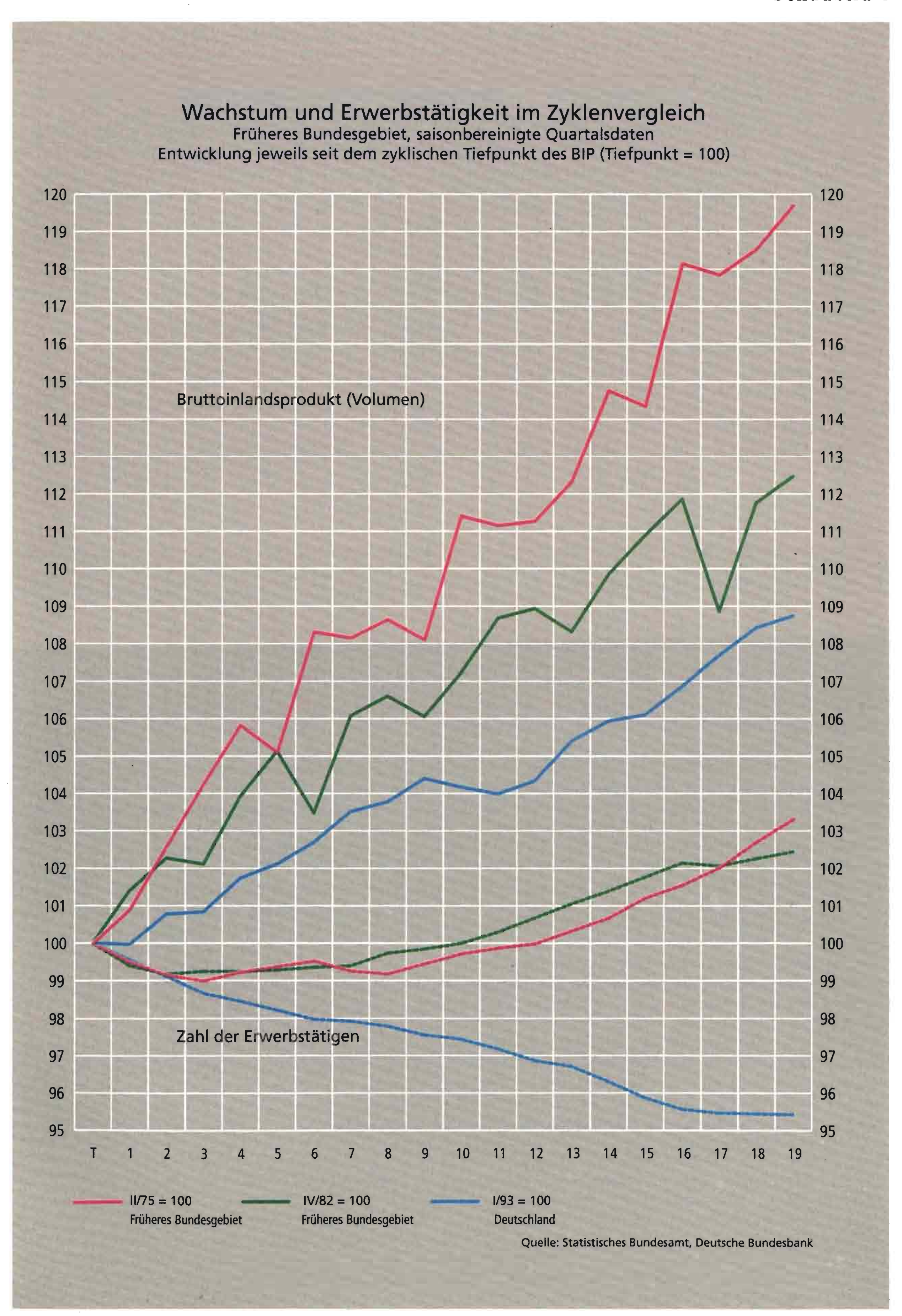


Schaubild 6


Wachstum und Erwerbstätigkeit im Zyklenvergleich
Früheres Bundesgebiet, saisonbereinigte Quartalsdaten
Entwicklung jeweils seit dem zyklischen Tiefpunkt des BIP (Tiefpunkt = 100)
Bruttoinlandsprodukt (Volumen)
Zahl der Erwerbstätigen
120
119
118
117
116
115
114
113
112
111
110
109
108
107
106
105
104
103
102
101
100
99
98
97
96
95
T 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19
II/75 = 100
Früheres Bundesgebiet
IV/82 = 100
Früheres Bundesgebiet
I/93 = 100
Deutschland
Quelle: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank

Das Bruttoinlandsprodukt hat im abgelaufenen Jahr real um 2,2 % zugenommen. Wichtigste Stütze waren erneut die Warenausfuhren, die um 11,5 % gesteigert wurden. Zum einen expandierten die Weltmärkte auch 1997 erneut kräftig. Dabei kam den deutschen Anbietern zugute, daß weltweit vor allem die Nachfrage nach Investitionsgütern beachtlich zugenommen hat, die in der Exportpalette der heimischen Firmen eine herausragende Rolle spielen. Zum anderen hat sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der exportierenden Wirtschaft erheblich verbessert, so daß im internationalen Handel wieder Marktanteile zurückgewonnen werden konnten. Eine wesentliche Ursache hierfür war, daß sich der reale Außenwert der D-Mark, der im Frühjahr 1995 einen langjährigen Höchststand erreicht hatte, nach seiner deutlichen Ermäßigung im Jahre 1996 auch 1997 weiter zurückbildete. Gegenüber den Währungen von achtzehn Industriestaaten, die fast drei Viertel der deutschen Exporte aufnehmen, fiel er im Jahresdurchschnitt um rd. 5 % niedriger aus. Außerdem sind die Lohnstückkosten abermals gesunken. So verfolgte die Lohnpolitik – insbesondere in Westdeutschland – erneut einen moderaten Kurs. Auch hat sich die Produktivität des Verarbeitenden Gewerbes, auf welches das Gros der deutschen Ausfuhren entfällt, beträchtlich erhöht, nicht zuletzt weil die Firmen große Rationalisierungsanstrengungen unternahmen, um ihre Absatzchancen auf den internationalen Märkten zu verbessern. Ferner nahm die Kapazitätsauslastung in diesem Wirtschaftsbereich deutlich zu.

Trotz des überaus kräftigen Exportanstiegs blieb die Inlandsnachfrage bisher insgesamt verhalten. Ein dämpfender Einfluß ging 1997 vor allem von den Bauinvestitionen aus. Noch am geringsten ins Gewicht fiel hier eine weitere Einschränkung der Wohnungsbauaktivitäten, die insbesondere den Bau von Mehrfamilienhäusern betraf. Nach der Errichtung von fast zwei Millionen Wohnungen allein im Zeitraum 1993 bis 1996 ist der zu Beginn der neunziger Jahre entstandene große Bedarf an zusätzlichem Wohnraum, der vornehmlich aus hohen Zuwanderungen in die Bundesrepublik Deutschland und aus dem erheblichen Nachholbedarf in Ostdeutschland resultierte, weitgehend gedeckt. Die zeitweilig beobachteten Engpässe am Wohnungsmarkt sind damit zum großen Teil beseitigt. Die deutlichsten Zeichen hierfür sind partielle Leerstände von Wohnraum, eine beachtliche Verlangsamung beim Anstieg des Mietenniveaus und zum Teil sogar sinkende Nutzungsentgelte bei Neuvermietungen. Angesichts verringerter Renditeerwartungen ist das Interesse vor allem privater Kapitalanleger an Wohnungsbauinvestitionen sichtbar erlahmt, zumal die besonders günstigen Abschreibungsmöglichkeiten für Wohnbauten 1996 ausgelaufen sind. Auch im gewerblichen Bereich hat die Bautätigkeit nochmals nachgelassen; Voraussetzung für eine Belebung sind hier vermehrte Erweiterungsinvestitionen in der Wirtschaft. Am stärksten zurückgenommen wurde die Vergabe von Bauprojekten durch die öffentliche Hand, die sich auf allen Ebenen in einer sehr angespannten finanziellen Situation befindet.

Der Private Verbrauch blieb von 1996 auf 1997 real praktisch unverändert. Ausschlaggebend hierfür war, daß die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte nur wenig stiegen. Insbesondere war die Nettolohn- und -gehaltsumme 1997 niedriger als ein Jahr zuvor. Dabei spielte nicht nur eine Rolle, daß die Lohnerhöhungen in Westdeutschland vergleichsweise niedrig ausfielen, was zweifellos ein wichtiger Schritt zur notwendigen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Arbeitsplätze ist, sondern auch, daß die Beitragssätze zur Sozialversicherung erneut angehoben werden mußten. Hinzu kam eine weitere Abnahme der Beschäftigtenzahl. Gleichzeitig war die Summe der staatlichen Einkommensübertragungen an die privaten Haushalte nur wenig höher als vor Jahresfrist. Lediglich die entnommenen Gewinn- und Vermögenseinkommen übertrafen ihr entsprechendes Vorjahresniveau abermals deutlich. Alles in allem blieb damit trotz geringerer Sparquote wenig Raum für zusätzliche Ausgaben.

Andererseits sind die Ausrüstungsinvestitionen in jüngster Zeit wieder verstärkt im Aufwind. Dies ist ein Indiz dafür, daß die konjunkturellen Auftriebskräfte, die bisher vornehmlich von den Ausfuhren ausgingen, allmählich auch auf die Inlandsnachfrage übergreifen.

Im Jahresdurchschnitt waren die Ausrüstungsinvestitionen 1997 dem Volumen nach um 3,9 % höher als ein Jahr zuvor. Ihr Expansionstempo war damit aber immer noch niedriger als in vergleichbaren Phasen früherer Konjunkturzyklen (s. Schaubild 6 und 10). Zudem standen Rationalisierungsabsichten weiterhin im Vordergrund, während Kapazitätserweiterungen von nachgeordneter Bedeutung blieben. Dies dürfte zu einem großen Teil damit zu erklären sein, daß wesentliche Reformvorhaben der Bundesregierung, die nach nahezu übereinstimmender Meinung aller inländischen und ausländischen Wirtschaftsexperten unverzichtbar und dringend sind, bislang durch den Bundesrat blockiert wurden. Insbesondere gilt das für die Steuerreform. Weil dadurch wichtige Verbesserungen der Investitionsbedingungen unterblieben und weiterhin Unsicherheit darüber besteht, wann und in welchem Umfang die notwendigen Maßnahmen in die Tat umgesetzt werden können, dürfte sich die Investitionsneigung bislang weniger verstärkt haben, als es sonst möglich gewesen wäre (vgl. Ziffern 261, 294 JG). Dadurch sind Beschäftigungschancen unnötig verspielt worden. Im Laufe des letzten Jahres haben sich die Ausrüstungsinvestitionen gleichwohl merklich belebt. Wichtig ist, daß ihre Aufwärtsentwicklung weiter an Dynamik gewinnt, denn dies ist die Grundvoraussetzung dafür, daß rasch zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden und darüber hinaus mittelfristig der Spielraum für die Ausweitung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials und damit für das künftige Wirtschaftswachstum wieder größer wird (vgl. Ziffer 90 JG).

17. Die zuletzt verfügbaren Konjunkturindikatoren lassen erkennen, daß sich die gesamtwirtschaftliche Expansion um die Jahreswende 1997/98 fortgesetzt hat. Vor allem das Verarbeitende Gewerbe befindet sich weiter auf Wachstumskurs. Das Geschäftsklima, das sich im Jahresverlauf deutlich verbessert hatte, blieb hier auch im Januar außerordentlich freundlich.

Schaubild 7

Außenwert der D-Mark

(1982 = 100)[1)]

220
210
200
190
180
170
160
150
140
130
120
110
100
90

1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 Jun 96 Dez 96 Jun 97 Dez 97

F DK A NL B I E UK IRL

1) Außenwert der DM gegenüber jeweiliger Währung ausgewählter Partnerstaaten; Originalindex Ende 1972 = 100 umbasiert auf 1982

Quelle: Deutsche Bundesbank

Schaubild 8

Realer Außenwert der D-Mark und nominale Ausfuhr

Veränderung gegen Vorjahr in %

25 20 15 10 5 0 -5 -10 -15

-25 -20 -15 -10 -5 0 5 10 15

1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997

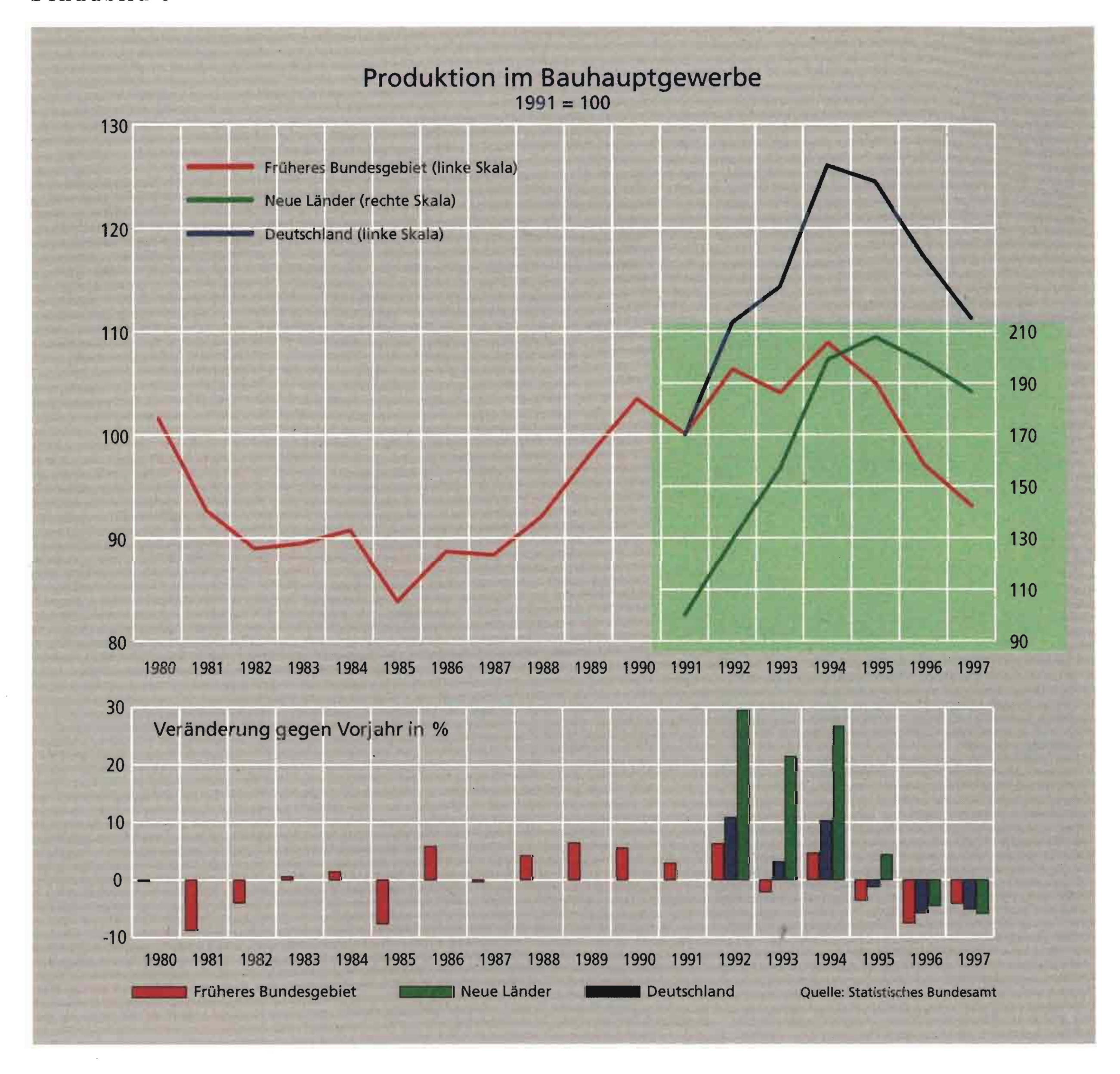
Nominale Ausfuhr – saisonbereinigt (linke Skala)

Gewogener realer Außenwert gegenüber den Währungen von 18 Industrieländern – inverse Darstellung (rechte Skala)

Keine Werte 1990/91 wegen Einbeziehung der neuen Länder

Quelle: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt

Schaubild 9



Der Nutzungsgrad der maschinellen Anlagen hat inzwischen ein Niveau erreicht, das für zunehmende Erweiterungsinvestitionen spricht. Auftragseingänge und Produktion liegen nach wie vor deutlich höher als vor Jahresfrist, auch wenn sich die Nachfrage gegen Jahresende wieder etwas abgeschwächt hat. Die Baukonjunktur verläuft demgegenüber weiterhin schleppend und die Nachfrage beim Einzelhandel tritt immer noch weitgehend auf der Stelle.

18. Neue Unsicherheiten für die Weltwirtschaft sind seit Mitte letzten Jahres durch die Währungs- und Finanzkrise in einer Reihe südostasiatischer Staaten entstanden. Für die betroffene Region bedeuten die eingetretenen Kurseinbrüche und ihre Folgewirkungen, daß das bis dahin außerordentlich hohe Wirtschaftswachstum zeitweilig gedämpft wird. Zugleich ist dies aber eine notwendige Bereinigung vorangegangener Fehlentwicklungen. Eine solche Korrektur war erforderlich, um die Grundlagen für ein solides und dauerhaftes Wirtschaftswachstum zu verbessern. Sie wird sich daher längerfristig positiv auf die südostasiatischen Staaten selbst und auf die Weltwirtschaft insgesamt auswirken. Dies gilt vor allem, wenn diese Länder notwendige wirtschaftliche Reformen, deren Dringlichkeit durch die Krise noch deutlicher geworden ist, zügig in Angriff nehmen.

Der Einfluß der jüngsten Ereignisse in Asien auf andere Regionen läßt sich derzeit abschließend noch nicht beurteilen. Aus heutiger Sicht dürfte dadurch aber der Expansionsprozeß weder in den USA noch in Europa in Frage gestellt werden. An den deutschen Importen und Exporten haben die von der Krise betroffenen asiatischen Staaten nur einen relativ kleinen Anteil. Eine Abschwächung der bislang sehr dynamischen Entwicklung der Ausfuhren in diese Region und eine verstärkte Konkurrenz aus diesen Staaten im Inland dürfte daher insgesamt nicht wesentlich ins Gewicht fallen; gleichwohl kön-

Schaubild 10

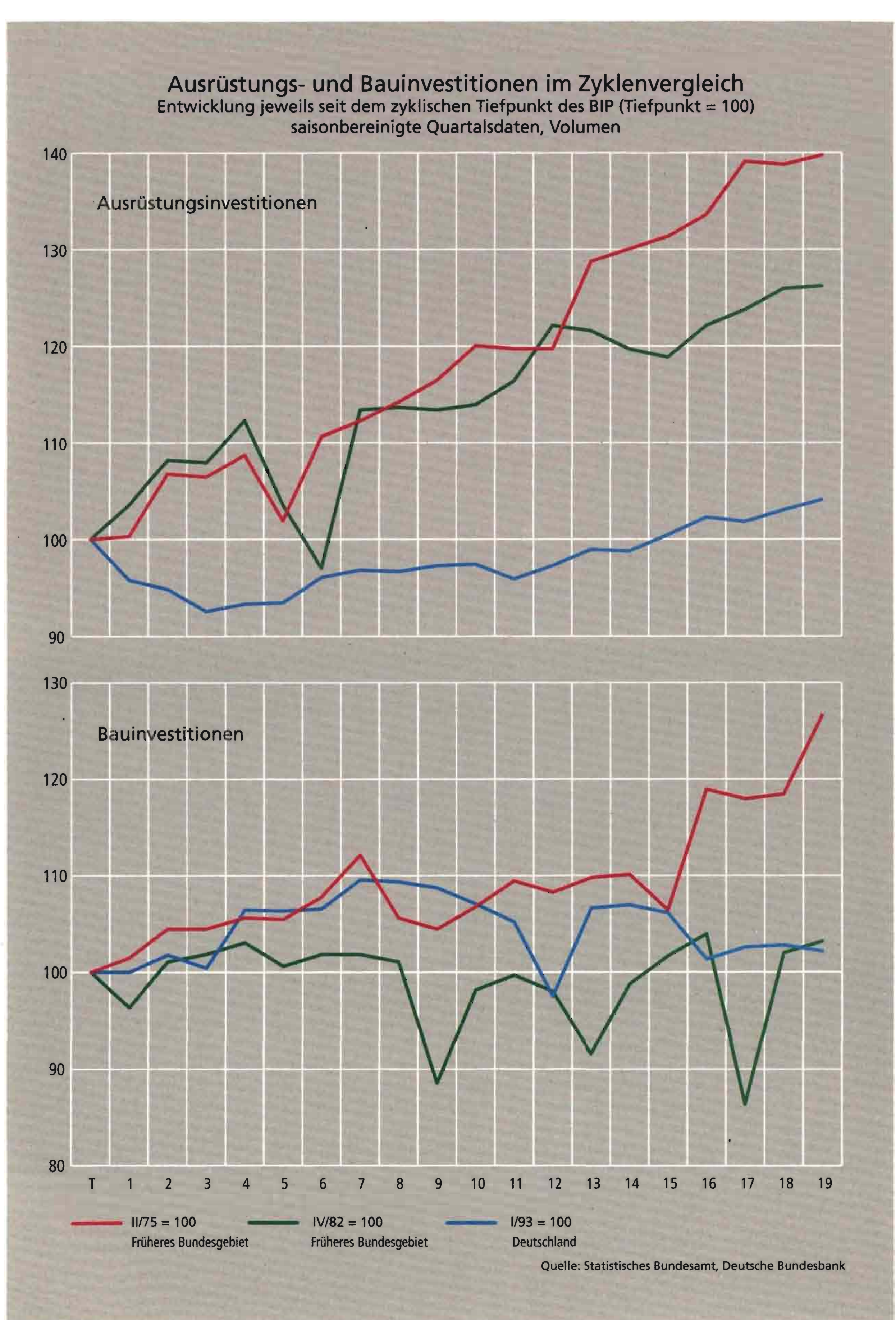
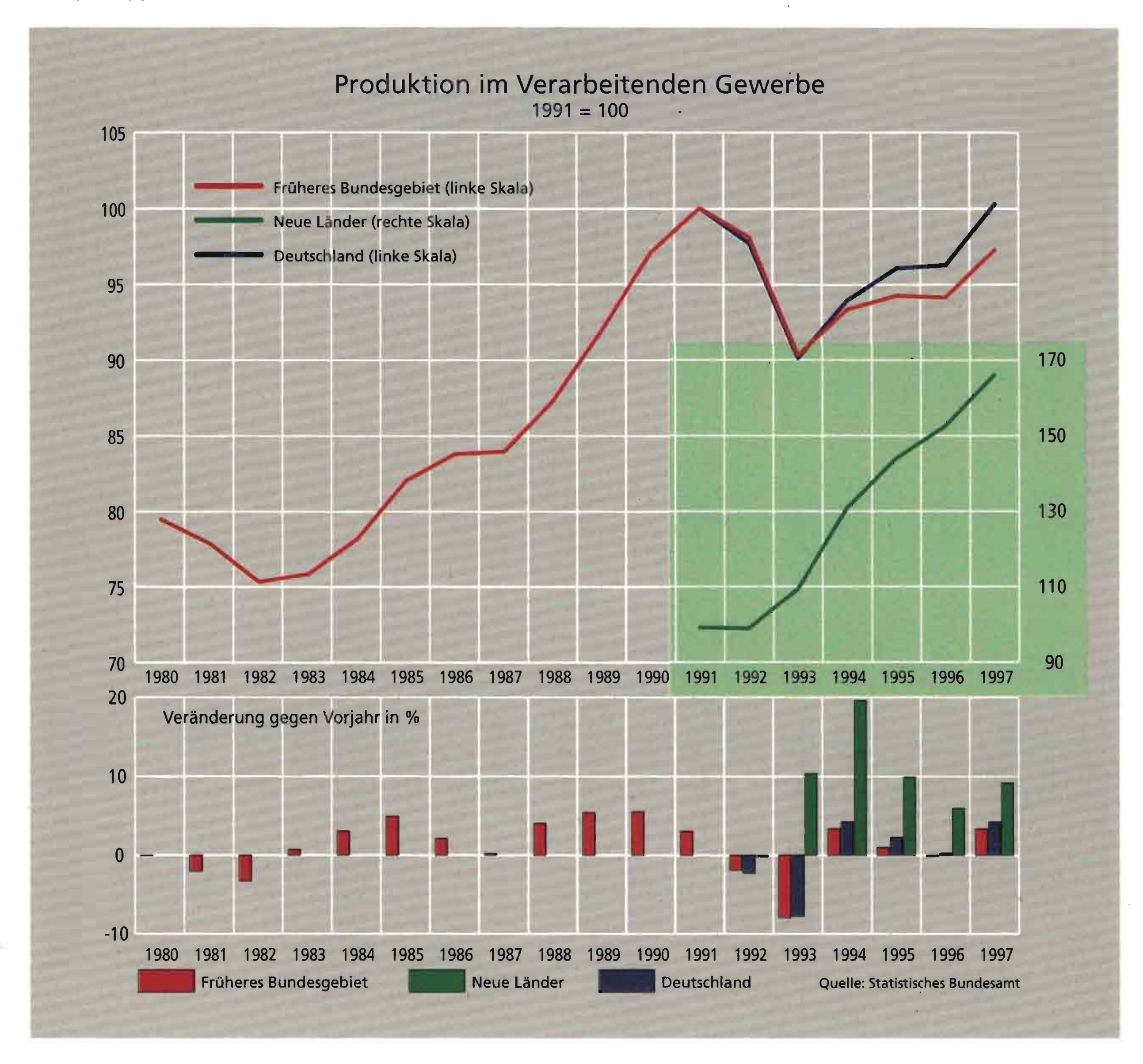


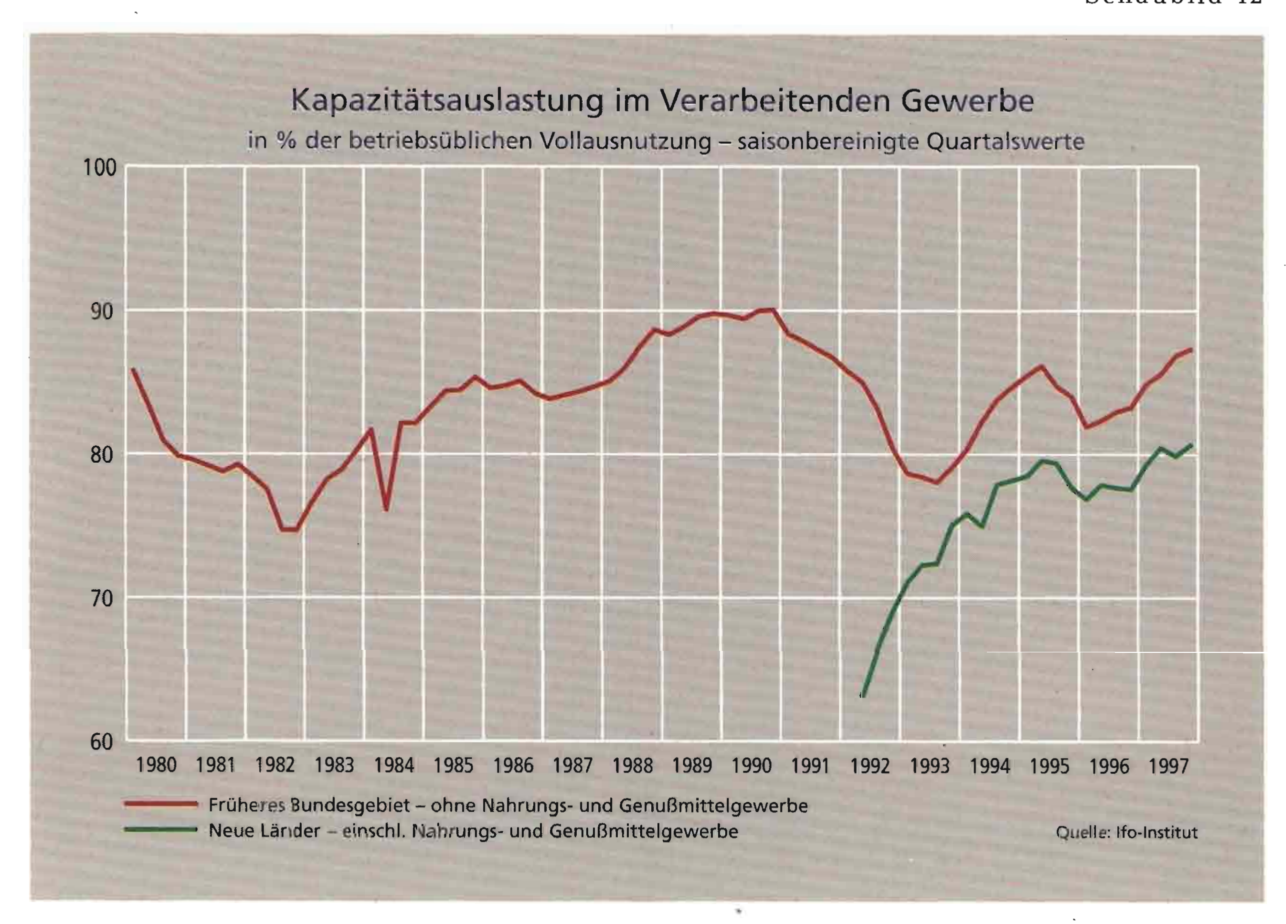
Schaubild 11



nen manche Branchen und Unternehmen stärker betroffen sein. Außerdem sind gewisse indirekte Effekte nicht auszuschließen, da die Nachfragedämpfung in Asien das Wirtschaftswachstum in einigen westlichen Industriestaaten, die stärker mit der deutschen Wirtschaft verflochten sind, spürbarer schmälern dürfte. Auch entsteht für die deutschen Exporteure durch die massive Abwertung zahlreicher Währungen in Südostasien ein verschärfter Wettbewerb auf Drittmärkten. Auf der anderen Seite darf nicht vernachlässigt werden, daß dieser Kursverfall die Einfuhren in den Abnehmerstaaten tendenziell verbilligt und infolgedessen hier preisdämpfend und damit kaufkraftsteigernd wirkt. Die Auswirkungen der asiatischen Krise auf die westlichen Industriestaaten werden auch dadurch gemildert, daß sich zusammen mit den Aussichten auf stabilere Preise und der stärkeren Beachtung von Bonitäts-, Liquiditäts- und Wechselkursrisiken die Zinsperspektiven deutlich verbessert haben.

19. In den neuen Ländern setzt sich der wirtschaftliche Aufbauprozeß fort. Der reale Anstieg des Bruttoinlandsprodukts war hier aber 1997 mit 1,6 % erstmals niedriger als im früheren Bundesgebiet (+2,2 %). Ein wesentlicher Grund dafür ist die Entwicklung in der ostdeutschen Bauwirtschaft. Nach Jahren hoher Expansionsraten befindet diese sich mittlerweile in einem unvermeidlichen Schrumpfungsprozeß. Nachdem die Renovierung der in Zeiten des Sozialismus erschreckend heruntergekommenen Bausubstanz inzwischen wesentliche Fortschritte gemacht hat und darüber hinaus der dringendste Neubaubedarf gedeckt ist, geht die Nachfrage nach Bauleistungen nunmehr zurück. Auch wurde die überaus hohe staatliche Förderung von Bauprojekten seit Beginn letzten Jahres eingeschränkt, um Fehlleitungen von Kapital zu vermeiden. Wegen des ungewöhnlich hohen Anteils der Bauwirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Leistung der neuen Länder übt die Strukturanpassung

Schaubild 12



in diesem Sektor freilich einen erheblich dämpfenden Einfluß auf das Wirtschaftswachstum aus. Gleichzeitig ließ die Wachstumsdynamik im ostdeutschen Dienstleistungssektor nach.

Weiterhin dynamisch verläuft die Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands. Die Auftragseingänge haben hier 1997 gegenüber dem Vorjahr real um 12 % zugenommen, ferner wurde die Produktion um rd. 9 % ausgeweitet. Dies zeigt, daß sich die Wettbewerbsfähigkeit dieses Wirtschaftsbereiches sichtbar verbessert. Ein wichtiges Indiz hierfür ist auch die Tatsache, daß es den ostdeutschen Industrieunternehmen zunehmend gelingt, auf den internationalen Märkten Fuß zu fassen. Immerhin haben sich ihre Auslandsumsätze von 1996 auf 1997 um mehr als 36 % erhöht, wenn dabei auch das vergleichsweise niedrige Ausgangsniveau in Rechnung zu stellen ist. Das Verarbeitende Gewerbe ist damit inzwischen zum wichtigsten Wachstumsmotor in Ostdeutschland geworden.

Die gesamtwirtschaftliche Produktivität – gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen – belief sich 1997 in den neuen Ländern auf rd. 60½ % des westdeutschen Niveaus, womit sich diese Relation gegenüber 1996 (59½ %) erneut leicht verbessert hat. Gleichzeitig sind die Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten jedoch auf rd. 74½ % des Standes im früheren Bundesgebiet gestiegen (1996: rd. 73½ %). Die Lohnstückkosten in der ostdeutschen Gesamtwirtschaft sind infolgedessen immer noch um rd. 23 % höher als im früheren Bundesgebiet. Der daraus resultierende Wettbewerbsnachteil gegenüber dem westlichen Teil Deutschlands hat also alles in allem kaum abgenommen.

Im Verarbeitenden Gewerbe hat sich das Mißverhältnis zwischen Löhnen und Produktivität 1997 zwar erneut sichtbar verringert, nach wie vor existiert aber auch hier ein Kostennachteil gegenüber westdeutschen Unternehmen (vgl. Schaubild 27). Hinter diesen Durchschnittszahlen stehen freilich sehr große Unterschiede zwischen den verschiedenen Branchen, ja selbst zwischen den einzelnen Unternehmen desselben Wirtschaftszweiges. Viele ostdeutsche Betriebe dürften inzwischen eine Produktivität aufweisen, die derjenigen von westdeutschen nicht nachsteht oder diese sogar übertrifft. Gleichzeitig bedeutet dies aber, daß der Rückstand in anderen Unternehmen noch beträchtlich ist.

20. Die Lage am deutschen Arbeitsmarkt hat sich im letzten Jahr insgesamt nochmals verschärft. Seit Mitte letzten Jahres bahnt sich aber zumindest in Westdeutschland eine Wende zum Besseren an.

Das Wirtschaftswachstum war auch 1997 alles in allem nicht kräftig genug, um die Beschäftigungsschwelle zu überspringen, die sich durch den Produktivitätsfortschritt ergibt. Dieser belief sich im abgelaufenen Jahr im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt auf 3,7 % und war damit vergleichsweise

Schaubild 13

Arbeitsmarkt
Zahl der Arbeitslosen in Tausend, saisonbereinigt

5000
4500
4000
3500
3000
2500
2000
1500
1000
500
0

1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998

Deutschland
Früheres Bundesgebiet

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Statistisches Bundesamt

Schaubild 14

Bruttoinlandsprodukt und Erwerbstätige
Früheres Bundesgebiet
gleitende Vierquartals-Durchschnitte aus Ursprungszahlen
Veränderung gegen Vorjahr in %

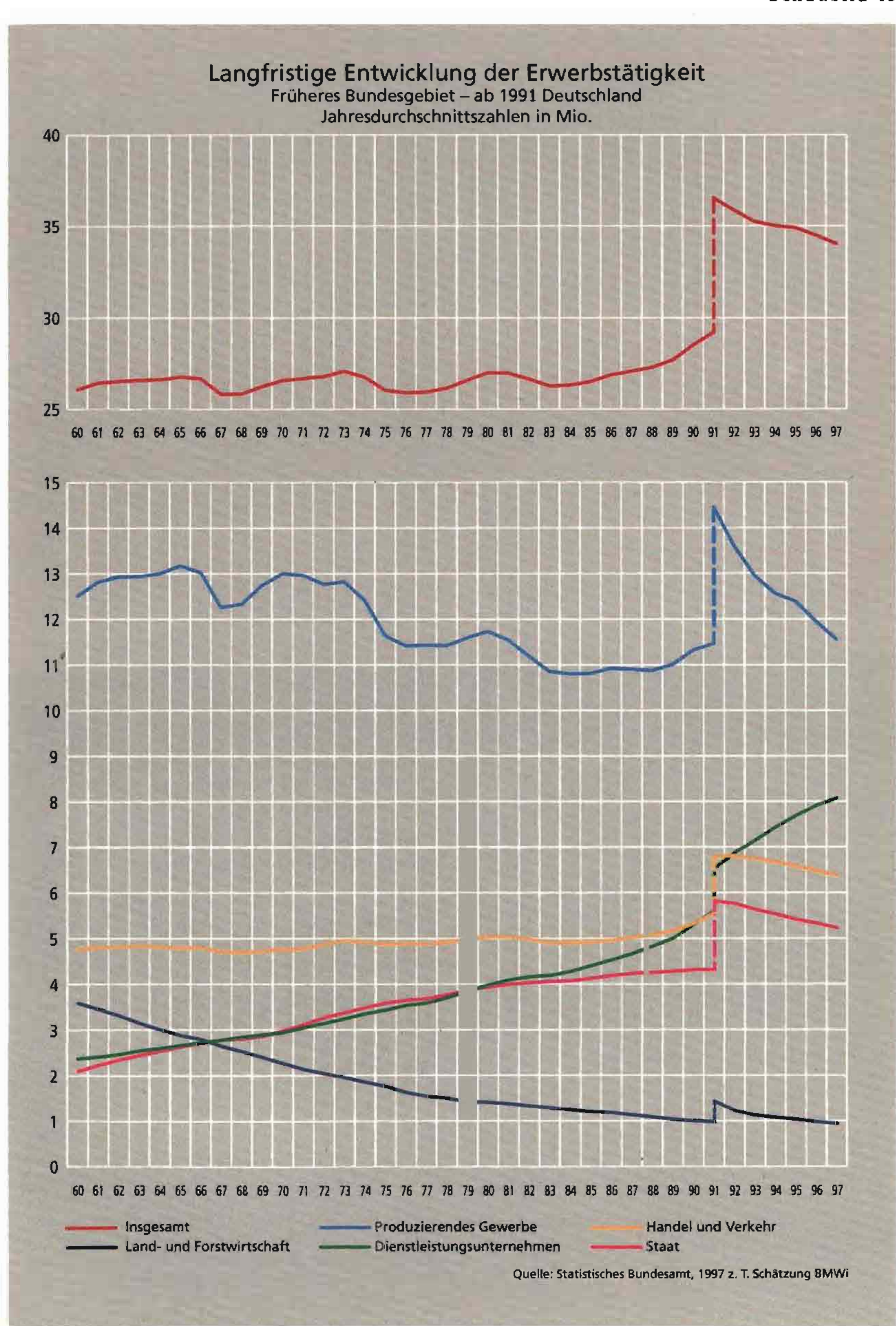
8
7
6
5
4
3
2
1
0
-1
-2
-3

1970 1971 1972 1973 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997

Bruttoinlandsprodukt
Erwerbstätige

Quelle: Statistisches Bundesamt

Schaubild 15



hoch. Neben der Verbesserung der Kapazitätsauslastung dürfte dabei eine wichtige Rolle gespielt haben, daß die Unternehmen angesichts des mit der Globalisierung der Märkte immer schärfer werdenden Wettbewerbs und vor dem Hintergrund zahlreicher Unsicherheiten über die künftigen Rahmenbedingungen ihre intensiven Rationalisierungsanstrengungen fortsetzten. Kurzfristig haben auch die gestiegenen Flexibilisierungsmöglichkeiten die Produktivitätsspielräume erhöht und die Beschäftigungsschwelle hinausgeschoben. Dies bedeutet, daß der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung grundsätzlich fortbesteht, die größer gewordene Flexibilität aber einen zusätzlichen Puffer bei auftretenden Nachfrage- und Produktivitätsschwankungen bildet.

21. Die Zahl der Erwerbstätigen sank in Deutschland auch 1997 deutlich. Im Jahresdurchschnitt belief sie sich bundesweit auf 33,93 Mio., das waren rd. 490 000 weniger als ein Jahr zuvor. Im *früheren Bundesgebiet* ergab sich dabei ein Verlust von rd. 280 000 Arbeitsplätzen. In den *neuen Ländern* fiel der Rückgang mit knapp 210 000 absolut gesehen zwar niedriger aus, bezogen auf die Gesamtzahl der Erwerbstätigen ist dies aber mit –3,3 % eine erheblich ungünstigere Entwicklung als in Westdeutschland (–1,0 %). Insbesondere im westlichen Teil des Bundesgebiets hat das Tempo der Beschäftigungsabnahme im Verlaufe des letzten Jahres allerdings sichtbar nachgelassen.

In *Westdeutschland* war die Zahl der besetzten Arbeitsplätze beim Verarbeitenden Gewerbe 1997 trotz hoher Auslandsnachfrage, deutlicher Produktionssteigerungen und beachtlich verbesserter Kapazitätsauslastung im Jahresdurchschnitt erheblich niedriger als im Vorjahr; gegen Jahresende hat sich die Beschäftigungslage hier jedoch stabilisiert. Ferner reagierte die Bauwirtschaft auf die weiterhin sehr zurückhaltende Nachfrage nach ihren Leistungen erneut mit erheblichen Personaleinschränkungen. Lediglich der Dienstleistungssektor stockte – trotz verringerter Beschäftigtenzahlen insbesondere im öffentlichen Dienst – seinen Personalbestand weiter auf. In den *neuen Ländern* verzeichnete dieser Bereich demgegenüber kräftige Beschäftigungseinbußen, vor allem weil hier der Staat und die im Verkehrswesen und in der Nachrichtenübermittlung tätigen Unternehmen personelle Überbesetzungen, die zu einem großen Teil noch aus der Zeit der DDR stammten, insgesamt erheblich zurückgeführt haben. Überdurchschnittliche Beschäftigungsrückgänge gab es in Ostdeutschland auch im Baugewerbe sowie im Bereich Bergbau und Energieversorgung. Durch die Beschäftigung von durchschnittlich rd. 12 000 Arbeitnehmern in der Braunkohlesanierung konnten die Beschäftigungsrückgänge in den Braunkohlerevieren teilweise aufgefangen werden. Im Verarbeitenden Gewerbe hat sich die nach der Vereinigung einsetzende Abnahme der Beschäftigung im letzten Jahr hingegen spürbar verlangsamt, sie ist aber immer noch nicht zum Stillstand gekommen. Dies dürfte zu einem großen Teil weiterhin der Tribut des überzogenen Lohnanstiegs – vor allem zu Beginn der neunziger Jahre – sein.

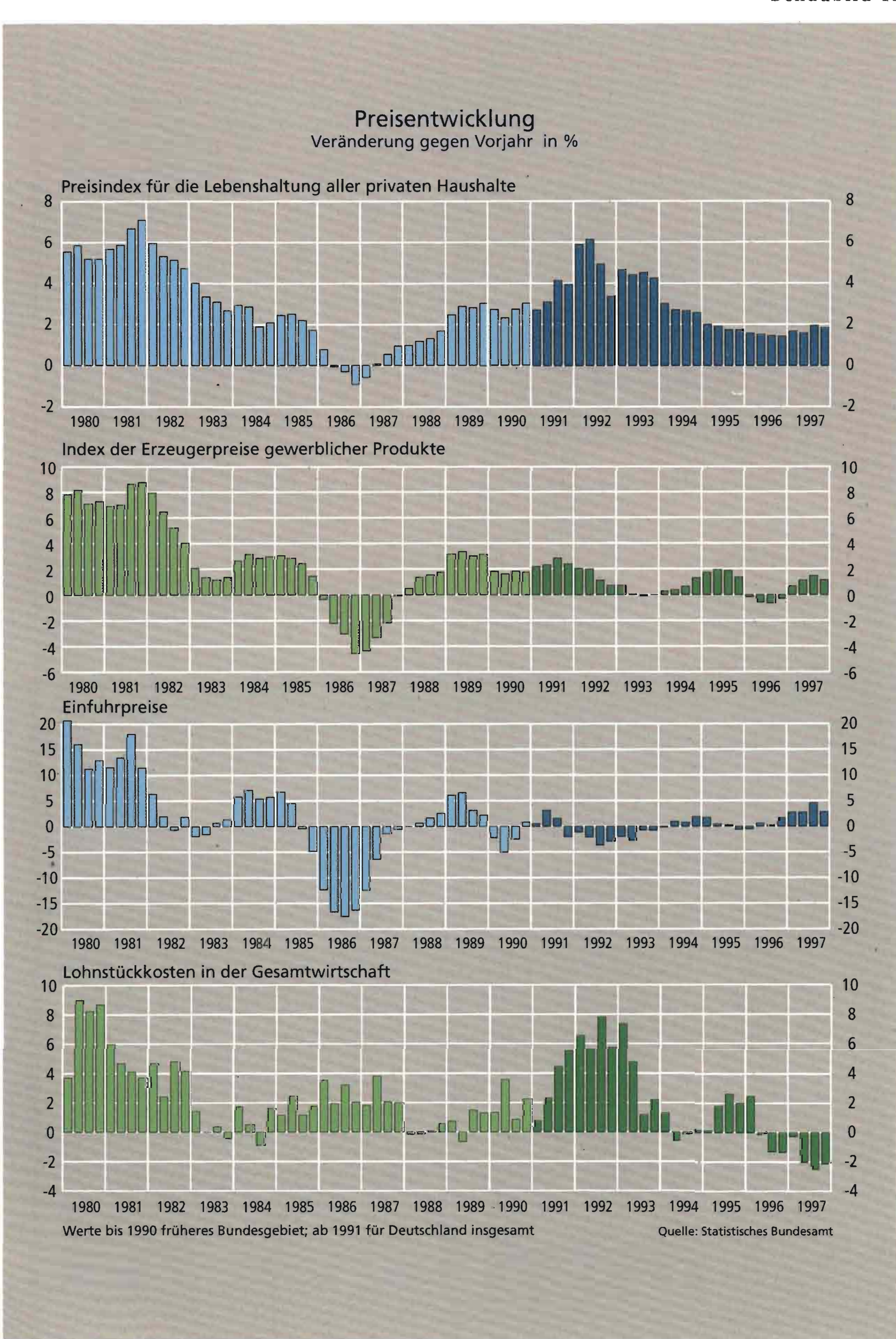
Die verringerte Zahl an Arbeitsplätzen schlug sich in einem weiteren erheblichen Anstieg der Unterbeschäftigung nieder; allerdings nahm die Arbeitslosigkeit nicht in gleichem Umfang zu wie sich die Erwerbstätigenzahl verminderte. Das Arbeitskräfteangebot ist mithin abermals leicht gesunken. Im Jahresdurchschnitt gab es bundesweit rd. 4,384 Mio. Arbeitslose, 419 000 mehr als ein Jahr zuvor. Von dem Zuwachs der Arbeitslosenzahl entfielen rd. 225 000 auf das *frühere Bundesgebiet*. Die jahresdurchschnittliche Betrachtungsweise verdeckt hier allerdings, daß der Anstieg im Verlaufe des letzten Jahres saisonbereinigt weitgehend zum Stillstand gekommen ist. In den *neuen Ländern* entsprach der Anstieg der Arbeitslosigkeit weitgehend dem Rückgang der Erwerbstätigkeit. Die Arbeitslosenquote belief sich im Bundesgebiet insgesamt – bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen – auf 11,4 %. Besonders schwerwiegend ist es, daß die Zahl der Langzeitarbeitslosen weiter steigt. Überdies sind in Ostdeutschland, wo die Erwerbsbeteiligung der Frauen traditionell hoch ist, Frauen von Arbeitslosigkeit überproportional betroffen.

22. Das Preisklima in der Bundesrepublik Deutschland ist weiterhin ausgesprochen günstig. Zwar gingen im letzten Jahr von der Entwicklung der Einfuhrpreise zeitweilig beachtliche preissteigernde Effekte auf das heimische Preisniveau aus, die ihren Ursprung vor allem in der deutlichen Höherbewertung des US-Dollars gegenüber der D-Mark hatten. Dies konnte aber insbesondere aufgrund des preisdämpfenden Einflusses nach wie vor sinkender Lohnstückkosten weitgehend kompensiert werden. Ferner sind die Weltmarktnotierungen für Rohstoffe seit einiger Zeit rückläufig. Darüber hinaus bewirken die weiterhin recht verhaltene Inlandsnachfrage, der scharfe Wettbewerb und die auch international in den letzten Jahren beachtlich gewachsene Stabilitätskultur, daß die Preiserhöhungsspielräume an den heimischen Märkten durchweg eng begrenzt sind.

Der Preisindex für die Lebenshaltung zog von 1996 auf 1997 bundesweit um 1,8 % an, womit sein Anstieg zum dritten Mal in Folge unter der 2 %-Marke blieb. Im Januar 1998 war er sogar nur um 1,3 höher als zwölf Monate zuvor. Für das *frühere Bundesgebiet* wurde dabei eine Steigerungsrate von 1,1 % gemessen. In den *neuen Ländern* lag das Verbraucherpreisniveau gleichzeitig um 1,7 % über seinem vergleichbaren Vorjahresstand. Der hier zu Beginn dieses Jahres vollzogene endgültige Übergang zu dem in Westdeutschland seit langem rechtsverbindlichen Vergleichsmietensystem hat bislang entgegen manchen Befürchtungen das Preisniveau der neuen Länder nur unwesentlich beeinflußt.

23. Der Preisanstieg hat nicht nur in Deutschland, sondern auch in vielen anderen Ländern über längere Zeit nachgelassen und ist nun recht niedrig. Die gelegentlich geäußerte Sorge, es könne sogar zu einer Deflation kommen, ist freilich unbegründet. Deflation bedeutet ein kontinuierliches Fallen des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus. Es könnte ausgelöst werden durch eine kontraktive Geldpolitik, die die gesamtwirtschaftliche Nachfrage dämpft und verbreitet Preissenkungen erzwingt. Die Aussicht auf

Schaubild 16



künftig niedrigere Preise kann zunehmenden Attentismus von Verbrauchern und Investoren auslösen und in eine konjunkturelle Abwärtsspirale einmünden. Zur Zeit wird zur Begründung von Deflationserwartungen für Deutschland zuweilen darauf verwiesen, daß der Anstieg der Produktivität höher als der der – nur moderat zunehmenden – Löhne ist. Die sinkenden Lohnstückkosten würfen, zumal bei der nur langsamen Ausweitung der Einkommen der privaten Haushalte, die Gefahr einer allgemeinen Zurücknahme der Preise auf.

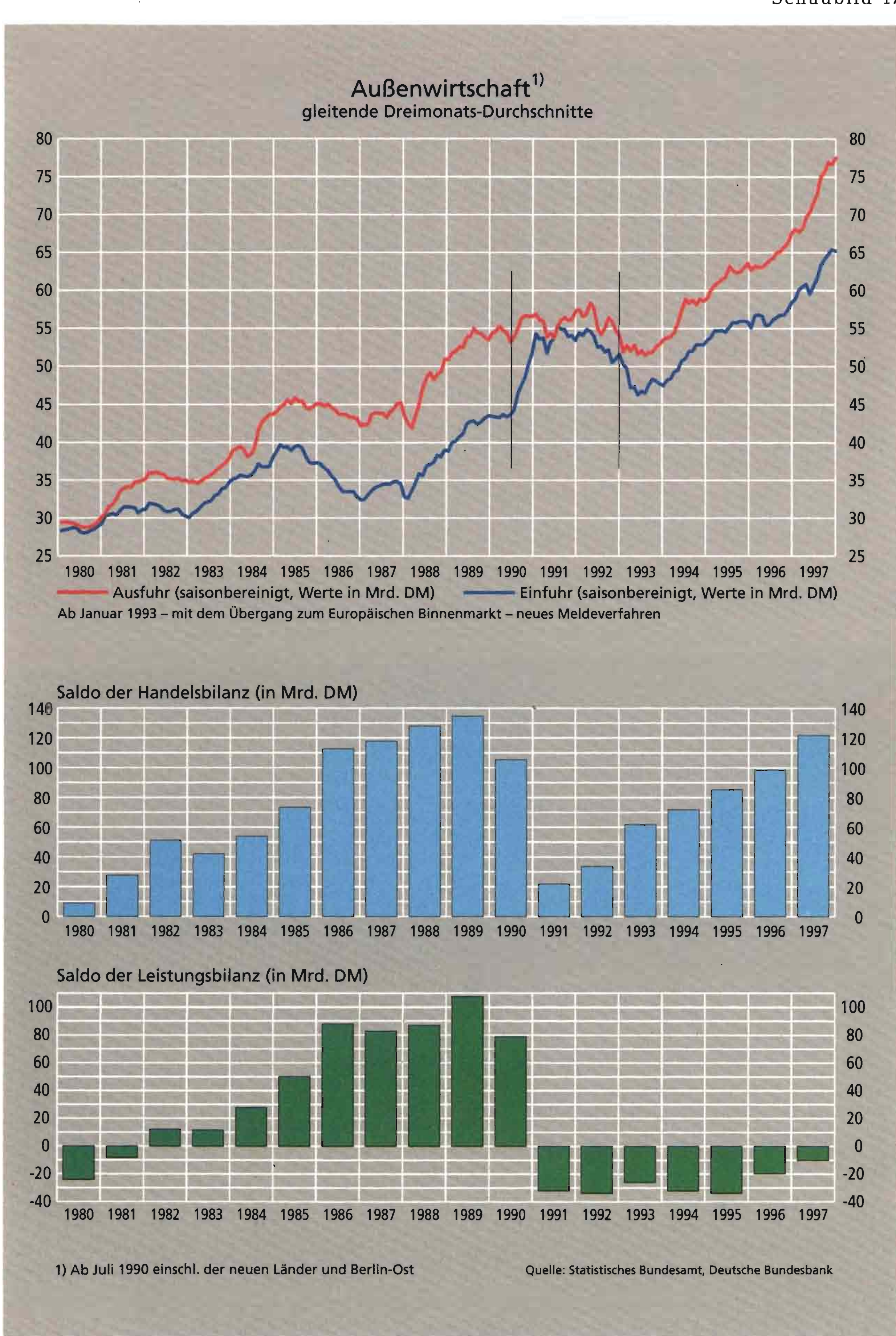
Tatsächlich gehen auch in Deutschland die Preise für nicht wenige Güter gegenwärtig zurück. Das ist jedoch nicht mit Deflation gleichzusetzen. Denn zugleich steigen die Preise für andere Güter, und insgesamt gesehen erhöht sich das Preisniveau weiterhin, wenn auch nur erfreulich wenig. Preisrückgänge und die Änderungen der relativen Preise der Güter untereinander sind in einer Marktwirtschaft normal und notwendig. Sie spiegeln wider, daß sich die Nachfragepräferenzen, die Wettbewerbsverhältnisse oder die technischen Fortschritte im einzelnen unterschiedlich entwickeln. Damit ändern sich die Knappheitsverhältnisse bei den Gütern, und die Verschiebungen im Preisgefüge lösen Anpassungsprozesse auf der Angebotsseite der Wirtschaft aus.

Eine deflatorische Tendenz zeichnet sich auch für die nähere Zukunft nicht ab. Von der Geldversorgung der Wirtschaft durch die Notenbank gehen keine kontraktiven Einflüsse aus. Die gesamtwirtschaftliche Nachfrage wird sich kräftigen. Die Aussicht auf eine sich weiterhin spürbar verbessernde Ertragsentwicklung der Unternehmen wird die Investitionstätigkeit stärken. Die Kostenentlastung durch eine fortgesetzt zurückhaltende Lohnpolitik wird dabei zu nachhaltigen Beschäftigungsgewinnnen und damit höheren Einkommen und steigender Nachfrage der privaten Haushalte führen. Die Preisentwicklung wird fortgesetzt in ruhigen Bahnen verlaufen.

24. Die Leistungsbilanz der Bundesrepublik Deutschland befindet sich nach vielen Jahren hoher Überschüsse als Folge der Wiedervereinigung seit 1991 im Defizit. Im abgelaufenen Jahr verringerte sich der Fehlbetrag auf 10,1 Mrd. DM, den bisher niedrigsten für Gesamtdeutschland registrierten. Gegenüber 1996 hat sich die Leistungsbilanz damit um 9,7 Mrd. DM aktiviert.

Ausschlaggebend für diese Entwicklung war eine kräftige weitere Steigerung des Handelsbilanzüberschusses, der sich um 23,2 Mrd. DM auf 121,7 Mrd. DM vergrößerte. Die deutschen Warenausfuhren expandierten dabei erstmals seit längerer Zeit wieder stärker als der Welthandel, so daß Deutschland zuvor eingebüßte Marktanteile an den Weltmärkten zurückgewonnen hat. Gleichzeitig nahmen auch die Einfuhren dem Werte nach wieder deutlich zu, was allerdings auch auf Steigerungen der Einfuhrpreise zurückzuführen war. Der Ausweitung des Außenhandelsüberschusses standen in der Leistungsbilanz allerdings zum Teil höhere Defizite bei den „unsichtbaren" Transaktionen gegenüber. So ist der Passivsaldo der Dienstleistungsbilanz (einschließlich der Ergänzungen zum Warenverkehr) um 5,3 Mrd. DM auf 61,9 Mrd. DM gestiegen, obwohl der Fehlbetrag im Reiseverkehr, der hier einen dominierenden Einfluß ausübt, nicht weiter zunahm. Bei den laufenden Übertragungen vergrößerte sich der Minussaldo nur geringfügig von 54,9 Mrd. DM auf 55,9 Mrd. DM. Auch bei den über die deutschen Grenzen transferierten Erwerbs- und Vermögenseinkommen, die sich freilich statistisch nur ungenau erfassen lassen, nahm der Fehlbetrag per saldo zu, und zwar um 7,2 Mrd. DM auf 14,0 Mrd. DM.

Schaubild 17



B. Den Rahmen für Investitionen und Innovationen verbessern

1. Öffentliche Haushalte konsolidieren, Steuerlast senken, Anreize verbessern

25. Der internationale Wettbewerb hat in den letzten Jahren an Schärfe zugenommen. Investoren treffen ihre Standortwahl mehr und mehr im globalen Rahmen und nicht innerhalb nationaler Grenzen. Künftig wird es zunehmend darauf ankommen,

- den Teil des Sozialprodukts, der vom öffentlichen Sektor verausgabt und umverteilt wird, zurückzuführen, damit neuer Freiraum für Private geschaffen wird,
- die öffentlichen Haushaltsdefizite zu begrenzen, um das Vertrauen von Investoren und Konsumenten zu stärken und Belastungen für künftige Generationen vorzubeugen.
- die Steuerbelastung von Unternehmen und privaten Haushalten zu verringern, damit die Leistungsanreize spürbar gestärkt werden.

Die Bundesregierung trägt diesen Erfordernissen mit ihrem Konzept der symmetrischen Finanzpolitik Rechnung. Es wird die Rahmenbedingungen für mehr Investitionen und Arbeitsplätze weiter verbessern.

26. Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wurde 1997 fortgesetzt. Die Finanzpolitik hat sich ihrem mittelfristigen Ziel, die Staatsquote bis zum Jahr 2000 auf 46 % zurückzuführen, weiter angenähert. Nach 50 % 1996 und 48,8 % 1997 wird in diesem Jahr ein weiterer Fortschritt erzielt werden. Dies ist nur durch eine weiterhin nachhaltige Ausgabendisziplin zu erreichen.

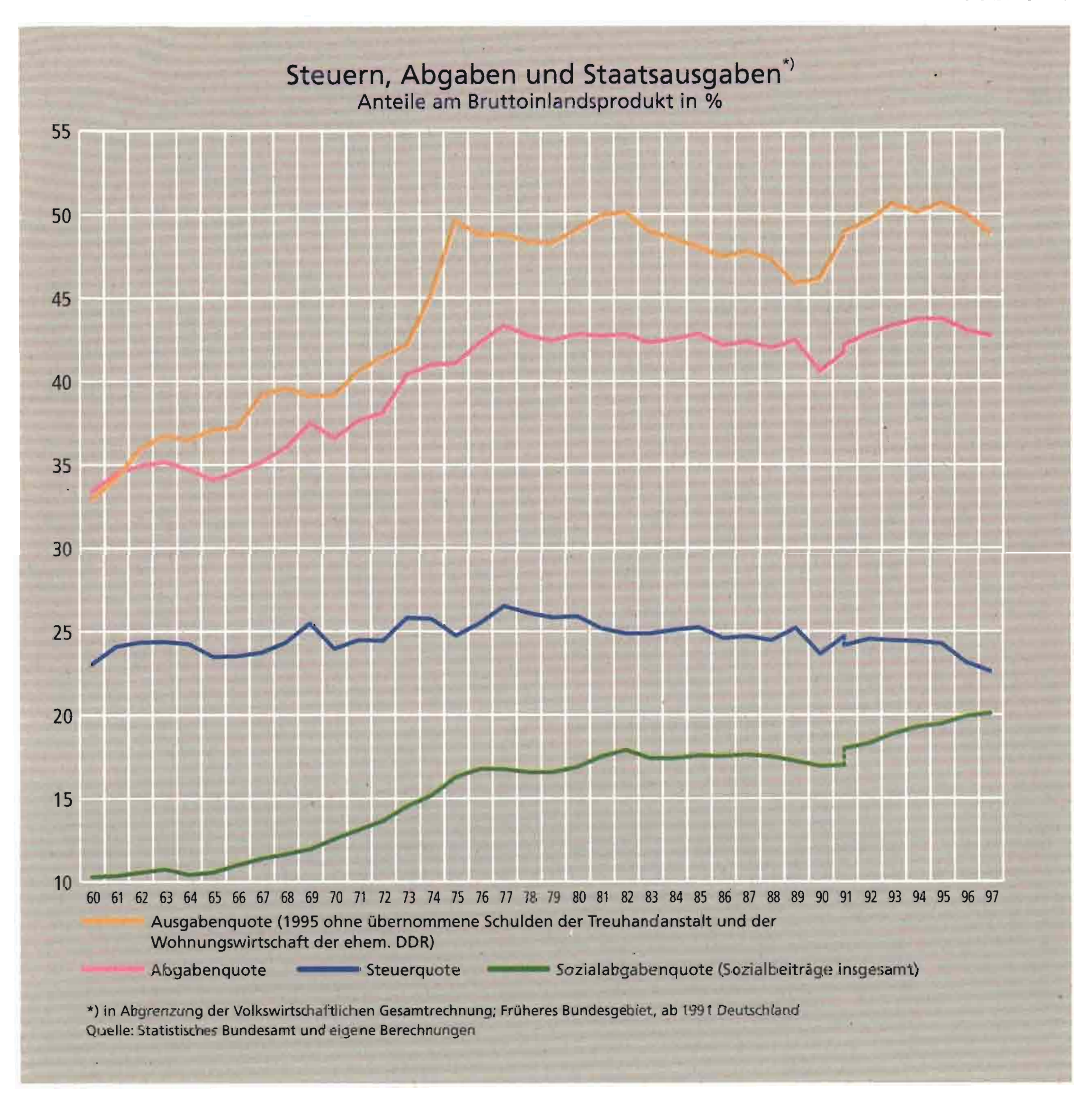
Im vergangenen Jahr mußte der Bundeshaushalt im Haushaltsvollzug aufgrund der unbefriedigenden Lage auf dem Arbeitsmarkt und rückläufiger Steuereinnahmen Zusatzbelastungen in der Größenordnung von rd. 30 Mrd. DM verkraften. Diese Zusatzbelastungen waren im Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung – auch unter Berücksichtigung nationaler und internationaler Prognosen – nicht absehbar. Im Sommer 1997 ergab sich deshalb die Notwendigkeit eines Nachtragshaushalts. Die unvorhersehbaren Mehrbelastungen und steuerlichen Mindereinnahmen wurden zu einem großen Teil durch Einsparungen getragen. Weitere Beiträge zur Deckung der Mehrbelastungen erfolgten durch verstärkte Privatisierung und eine begrenzte Erhöhung der Kreditaufnahme.

27. Die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, die sich in einem so nicht vorhersehbaren Rückgang der Beschäftigung sowie in zunehmenden Arbeitslosenzahlen zeigte, rechtfertigte 1997 die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung des Artikels 115 GG. Die Ausführungen des Sachverständigenrates zur Nichteinhaltung der Kreditobergrenze (vgl. Ziffern 330 ff. JG) werden von der Bundesregierung nicht geteilt. Die Bundesregierung vertritt wie auch der Sachverständigenrat (vgl. Ziffer 317 JG) die Überzeugung, daß die überwiegend strukturbedingte Arbeitslosigkeit vor allem über investitions- und beschäftigungsfreundlichere Rahmenbedingungen zu verringern ist. Dazu gehören unter anderem die Senkung von Staatsquote, von Steuer- und Abgabenlast sowie strukturelle Reformen der sozialen Sicherungssysteme, des Arbeitsmarktes und des Steuersystems. Nach Ansicht der Bundesregierung waren im vergangenen Jahr parallel hierzu jedoch Vorkehrungen zu treffen, um die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts kurzfristig nicht zu verschärfen. Eine Kompensation der erheblichen Mehrbelastungen über Steuererhöhungen oder weitere drastische Ausgabenkürzungen hätte die labile Inlandsnachfrage derart gedämpft, daß zur ohnehin hohen strukturellen Arbeitslosigkeit weitere konjunkturbedingte Beschäftigungsausfälle hinzugetreten wären.

28. Die aktuelle Wirtschafts- und Finanzentwicklung zeigt zudem, daß vor dem Hintergrund strikter Ausgabendisziplin die kurzzeitige Erhöhung der Neuverschuldung verantwortbar war. Die Ausgaben des Bundes sind im abgelaufenen Jahr um 3 % gesunken. Der Anteil der Bundesausgaben am Bruttoinlandsprodukt konnte damit weiter verringert werden; er betrug 1997 nur noch 12,1 % des Bruttoinlandsproduktes – ein historischer Tiefstand. Die Nettokreditaufnahme lag mit 63,7 Mrd. DM sogar um fast 19 % unter dem Wert im Vorjahr. Dies verdeutlicht eindrucksvoll, daß die vorübergehende Erhöhung der Neuverschuldung nicht mit einem Abrücken vom strikten Konsolidierungskurs gleichgesetzt werden kann. Das gesamtstaatliche Defizit in der für das Maastrichtkriterium relevanten Abgrenzung beträgt im abgelaufenen Jahr 2,7 % des Bruttoinlandsproduktes. Trotz erheblicher Haushaltsmehrbelastungen hat Deutschland damit das Defizit-Kriterium des Maastricht-Vertrages deutlich unterschritten. Das ist ein entscheidender Erfolg der gemeinsamen Konsolidierungsanstrengungen von Bund, Ländern und Gemeinden. Beim Schuldenkriterium liegt Deutschland 1997 mit 61,3 % des Bruttoinlandsproduktes nur leicht über dem Referenzwert von 60 %. Dies ist hauptsächlich auf die Übernahme der Erblastschulden der ehemaligen DDR sowie auf die Entschuldung der Deutschen Bundesbahn zurückzuführen. Allein die Schuldenübernahme des Erblastentilgungsfonds im Jahr 1995 schlug mit rd. 10 %-Punkten des Bruttoinlandsproduktes zu Buche.

Völlig zu Recht weist der Sachverständigenrat (vgl. Ziffer 337 JG) auf die Notwendigkeit einer funktionsfähigen und verfassungsrechtlich abgesicherten Regelung zur innerstaatlichen Umsetzung der Defizitregelung des Maastricht-Vertrages hin. Die Länder blei-

Schaubild 18



ben aufgefordert, möglichst rasch einen gemeinsamen Vorschlag zu diesem nationalen Stabilitätspakt vorzulegen, damit nach Abstimmung mit dem Bund zu Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion 1999 eine vollzugsfähige Regelung zur Verfügung steht.

29. Die Bundesregierung ist fest entschlossen, den Kurs strikter Ausgabendisziplin fortzusetzen. Dies zeigen der Bundeshaushalt 1998 und der Finanzplan des Bundes 1996 bis 2001. Mit einem Plus von 3,4 % liegt das für 1998 vorgesehene Ausgabenvolumen zwar deutlich über Vorjahresniveau. Dies ist jedoch nicht Ergebnis großzügiger Ausgabenansätze im Haushaltsjahr 1998, sondern beruht vor allem auf dem erhöhten Bundeszuschuß an die Rentenversicherung im Rahmen des Rentenreformpaketes. Hinzu kommen unvermeidbare Mehrbelastungen, vor allem bei den Aufwendungen für den Arbeitsmarkt. Die Ausgaben liegen 1998 trotzdem nur etwa auf dem Niveau des Jahres 1996. Auch für die restlichen Jahre der mittelfristigen Finanzplanung bleibt die veranschlagte Steigerungsrate der Ausgaben mit durchschnittlich 1½ % deutlich hinter der zu erwartenden Anstiegsrate des Bruttoinlandsprodukts zurück. Der Bund leistet damit einen entscheidenden Beitrag zur weiteren Rückführung der Staatsquote.

Nachhaltige Erfolge bei der Rückführung der Ausgaben erfordern nach Ansicht des Sachverständigenrates insbesondere Eingriffe in Leistungsgesetze, vor allem in Subventionen und Sozialleistungen (vgl. Ziffer 320 JG). Bereits in den zurückliegenden Jahren hat es hier umfangreiche Ausgabenkürzungen gege-

ben. Im übrigen weist der Sachverständigenrat zu Recht darauf hin, daß es „vor allem am Widerstand des Bundesrates" (vgl. Ziffer 319 JG) liegt, wenn weitergehende Vorschläge zur Ausgabenrückführung auf dem parlamentarischen Weg letztlich gescheitert sind. Auch die Bundesregierung bedauert den Vertrauensverlust für die Finanzpolitik, der dadurch entstanden ist, daß wichtige finanzpolitische Weichenstellungen durch Einspruch des Bundesrates nicht erfolgen konnten.

30. Der Sachverständigenrat regt umfangreiche Änderungen der Finanzverfassung an, die dazu beitragen sollen, die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und die Grundprinzipien des föderativen Systems in Deutschland zu stärken (vgl. Ziffern 340 ff. JG). Die Bundesregierung begrüßt diesen Vorschlag als einen weiteren wichtigen Beitrag zu aktuellen Diskussion über Reformmöglichkeiten zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des deutschen Föderalismus.

31. Die Steuerreformkommission der Bundesregierung hat mit den Petersberger Reformvorschlägen ein Konzept erarbeitet, das auf die Belebung des Wirtschaftswachstums, die Verbesserung der Möglichkeiten zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, eine gerechtere Verteilung der Steuerlast und ein einfacheres Steuerrecht abzielt. Geplant ist eine spürbare Entlastung der Bürger und Unternehmen. Der Sachverständigenrat hat diese Vorschläge nachhaltig unterstützt (vgl. Ziffern 325 ff. JG). Das Konzept sieht eine Absenkung der Steuersätze für alle Steuerzahler bei gleichzeitiger durchgreifender Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage vor. Dadurch werden die Anreize zur Leistungsausweitung und zu Investitionen erhöht. Dies hätte – ebenso wie die geplante Entlastung der Steuerzahler – zur dringend notwendigen Schaffung neuer Arbeitsplätze beigetragen. Durch die Streichung von Einzelregelungen des Steuerrechtes wäre der lenkende Einfluß des Staates auf die Wirtschaft reduziert worden. Gleichzeitig hätte diese Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage die Transparenz des Steuerrechts erhöht und die auf diese Einzelregelungen zurückzuführende Erosion der steuerlichen Bemessungsgrundlage verhindert.

Der Deutsche Bundestag hat im Sommer 1997 entsprechende Reformgesetze beschlossen. Trotz zweier Vermittlungsverfahren hat der Bundesrat den Steuerreformgesetzen 1998 und 1999 nicht zugestimmt. Damit wurde wichtige Zeit zur Verbesserung der Investitionsbedingungen und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in Deutschland vertan. Die Bundesregierung hält es für dringend erforderlich, daß unmittelbar nach der Bundestagswahl 1998 die Reform der Einkommensbesteuerung auf der Grundlage der Gesetzesbeschlüsse zu den Petersberger Steuerreformvorschlägen erneut in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht wird.

Zum 1. Januar 1998 wurde der Solidaritätszuschlag von 7,5 auf 5,5 % abgesenkt. Dadurch wird der Charakter des Solidaritätszuschlages „als Zuschlag auf Zeit" deutlich. Die Absenkung entlastet die Steuerzahler um rd. 7,5 Mrd. DM.

Ebenfalls zum 1. Januar 1998 wurde mit dem Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform die Gewerbekapitalsteuer abgeschafft. Nach dem Wegfall der Vermögensteuer zum 1. Januar 1997 entfällt damit in Deutschland die letzte Substanzsteuer von Bedeutung. Die Bundesregierung ist dadurch in ihrem Bestreben, das Steuerrecht wachstumsfreundlicher und beschäftigungsfördernder zu gestalten, einen großen Schritt vorangekommen. Der entscheidende Durchbruch wäre gelungen, wenn der Bundesrat der geplanten Reform der Einkommensbesteuerung zugestimmt hätte.

32. Mit der Einführung der einheitlichen europäischen Währung werden die steuerlichen Belastungsunterschiede der Teilnehmerstaaten der Währungsunion deutlicher sichtbar. Damit wird sich der Wettbewerb der Steuersysteme intensivieren. Dieser Wettbewerb wird von der Bundesregierung grundsätzlich positiv beurteilt, da er letztlich die Politik einer Rückführung der Staatsquote unterstützt und dem Bürger einen größeren Anteil an seinem Einkommen beläßt. Eine weitreichende Harmonisierung der Unternehmenssteuern in der EU lehnt die Bundesregierung ab. Sie widerspräche dem Grundsatz der Subsidiarität und würde zur Aushöhlung der Haushaltshoheit der nationalen Parlamente beitragen. Daher muß die Finanz- und Steuerpolitik auch nach Einführung des Euro in der Verantwortung der Mitgliedstaaten bleiben.

Der Wettbewerb der Steuersysteme muß allerdings fair sein. Dies ist heute – auch innerhalb der Europäischen Union – nicht mehr durchgehend der Fall. Immer mehr Mitgliedstaaten haben steuerliche Sonderregelungen eingeführt, die primär auf das Anlocken ausländischer Investoren und mit den Investitionen verbundener Dienstleistungen abzielen. Zur Beseitigung dieses „unfairen" bzw. „schädlichen" Steuerwettbewerbs haben der Europäische Rat (Wirtschafts- und Finanzminister) und die Regierungen der Mitgliedstaaten am 1. Dezember 1997 vor allem auf Initiative Deutschlands einen Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung vereinbart. Der Kodex verpflichtet die Mitgliedstaaten, „schädliche" Steuervergünstigungen nicht neu einzuführen und bestehende Vergünstigungen dieser Art innerhalb bestimmter Regelfristen – grundsätzlich innerhalb von 5 Jahren ab dem 1. Januar 1998 – zurückzunehmen.

Kennzeichen der Schädlichkeit einer einzelstaatlichen – gesetzlichen oder administrativen – Maßnahme ist eine deutlich niedrigere steuerliche Effektivbelastung im Vergleich zur vorherrschenden Unternehmensbesteuerung in dem betreffenden Staat. Zusätzlich sind besondere Merkmale zu berücksichtigen, die die Maßnahmen als „unfair" kennzeichnen, z. B. sogenannte „offshore-Regelungen" oder die Gewährung steuerlicher Vorteile an Gesellschaften ohne tatsächliche Wirtschaftstätigkeit in dem Staat, der die Vorteile gewährt.

Die Mitgliedstaaten erteilen sich Auskünfte über ihre bestehenden und geplanten steuerlichen Maßnahmen. Zur Überprüfung dieser Maßnahmen wird eine hochrangige Gruppe eingesetzt, die sich aus Vertre-

tern der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission zusammensetzt. Diese Beurteilungsgruppe wird dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister regelmäßig Bericht erstatten.

33. Die Einführung einer einheitlichen europäischen Währung wird durch den Wegfall des Wechselkursrisikos Kapitalanlagen im europäischen Ausland erleichtern. Die unterschiedliche Erfassung von ausländischen Zinseinkünften kann daher die ohnehin bestehenden Wettbewerbsverzerrungen zwischen den europäischen Finanzplätzen noch verstärken sowie den Umfang der Steuerflucht vergrößern.

Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, haben die Wirtschafts- und Finanzminister die Europäische Kommission aufgefordert, einen Richtlinienvorschlag für eine effektive Besteuerung der Zinserträge in der EU vorzulegen. Diese Richtlinie könnte sich auf das von der Bundesregierung während der deutschen Präsidentschaft im Europäischen Rat (1994) erarbeitete „Koexistenzmodell" stützen. Nach diesem Modell erhebt jeder Mitgliedstaat entweder eine Quellensteuer auf Zinszahlungen oder übermittelt den anderen Mitgliedstaaten Informationen über Zinserträge ihrer Steuerpflichtigen (Kontrollverfahren). Dabei können auch beide Elemente kombiniert werden.

Im Hinblick auf das Mehrwertsteuersystem wird die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den europäischen Partnern darauf hinwirken, das derzeitige Übergangssystem zu verbessern, bis die Einführung eines endgültigen einheitlichen europäischen Mehrwertsteuersystems erfolgen kann. Im gegenwärtigen Übergangssystem führen die Kontrollen und Aufzeichnungspflichten, die von den Grenzen in die Unternehmen verlagert wurden, dort zu erheblichen Belastungen. Es wird geschätzt, daß diese Kosten bis zu 0,3 % des Umsatzes betragen können, was angesichts einer durchschnittlichen Umsatzrendite von etwa 2½ % eine nicht zu unterschätzende Größe darstellt. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen sind besonders belastet.

2. Sozialversicherungssysteme beschäftigungswirksamer gestalten

34. Ein spürbares Hemmnis auf dem Weg zu mehr Beschäftigung sind die hohen Beitragssätze zur Sozialversicherung. Zwar konnte bei der gesetzlichen Rentenversicherung ein weiterer Beitragssatz-Anstieg verhindert werden, doch liegt der Gesamtbeitragssatz in der Sozialversicherung auch 1998 auf einem Niveau von über 42 %. Dies bedeutet für die Unternehmen hohe Kosten des Faktors Arbeit und

Schaubild 19

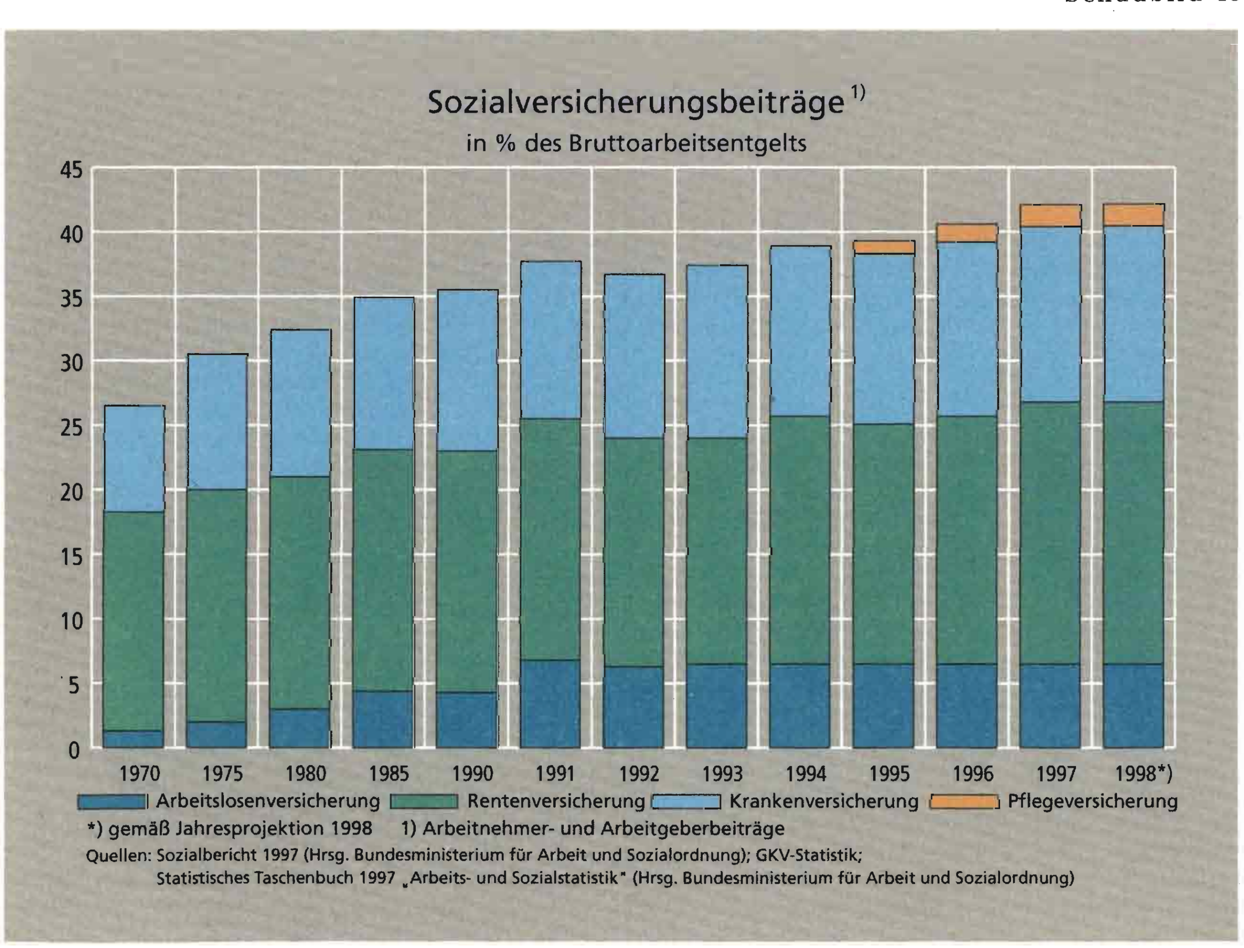
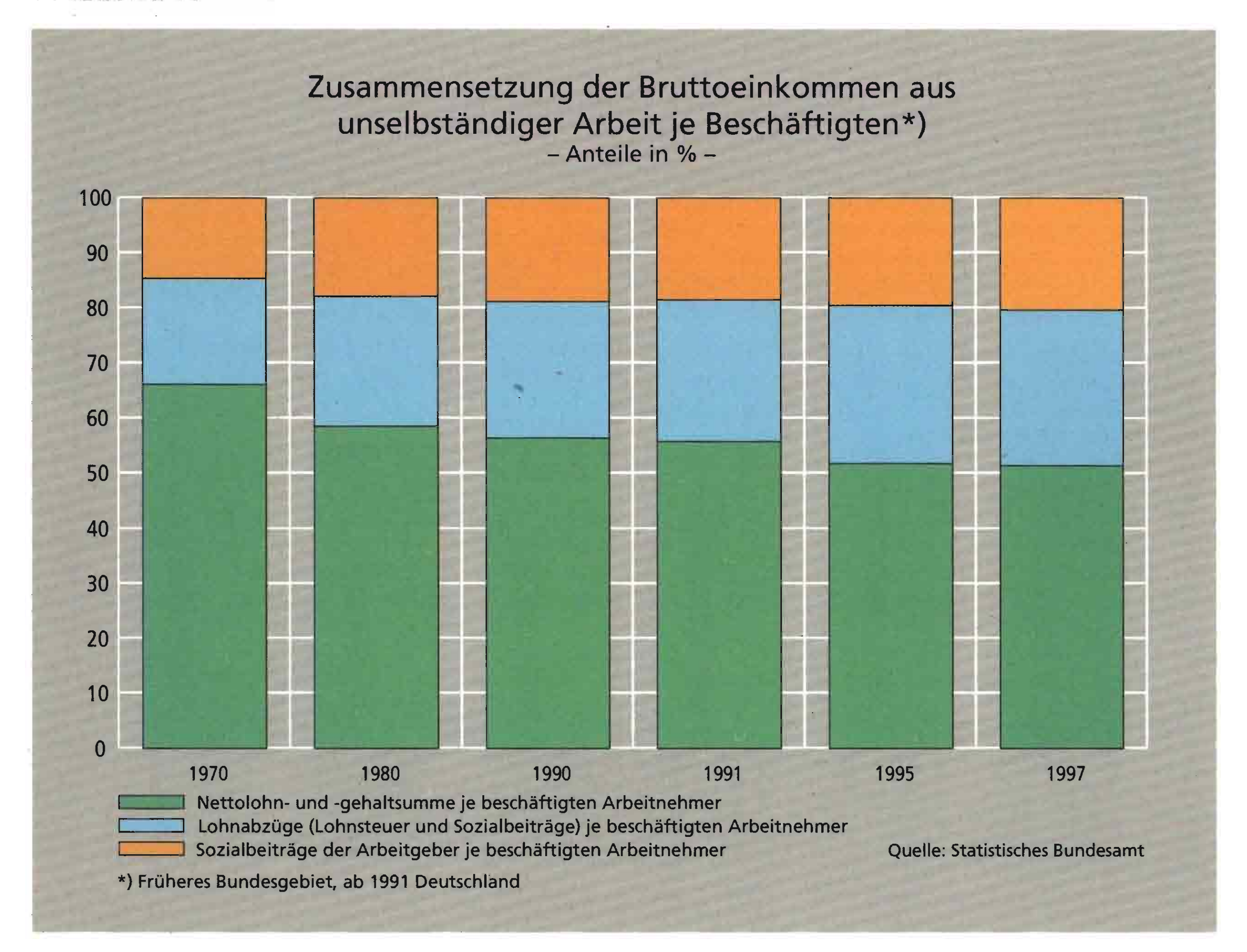


Schaubild 20



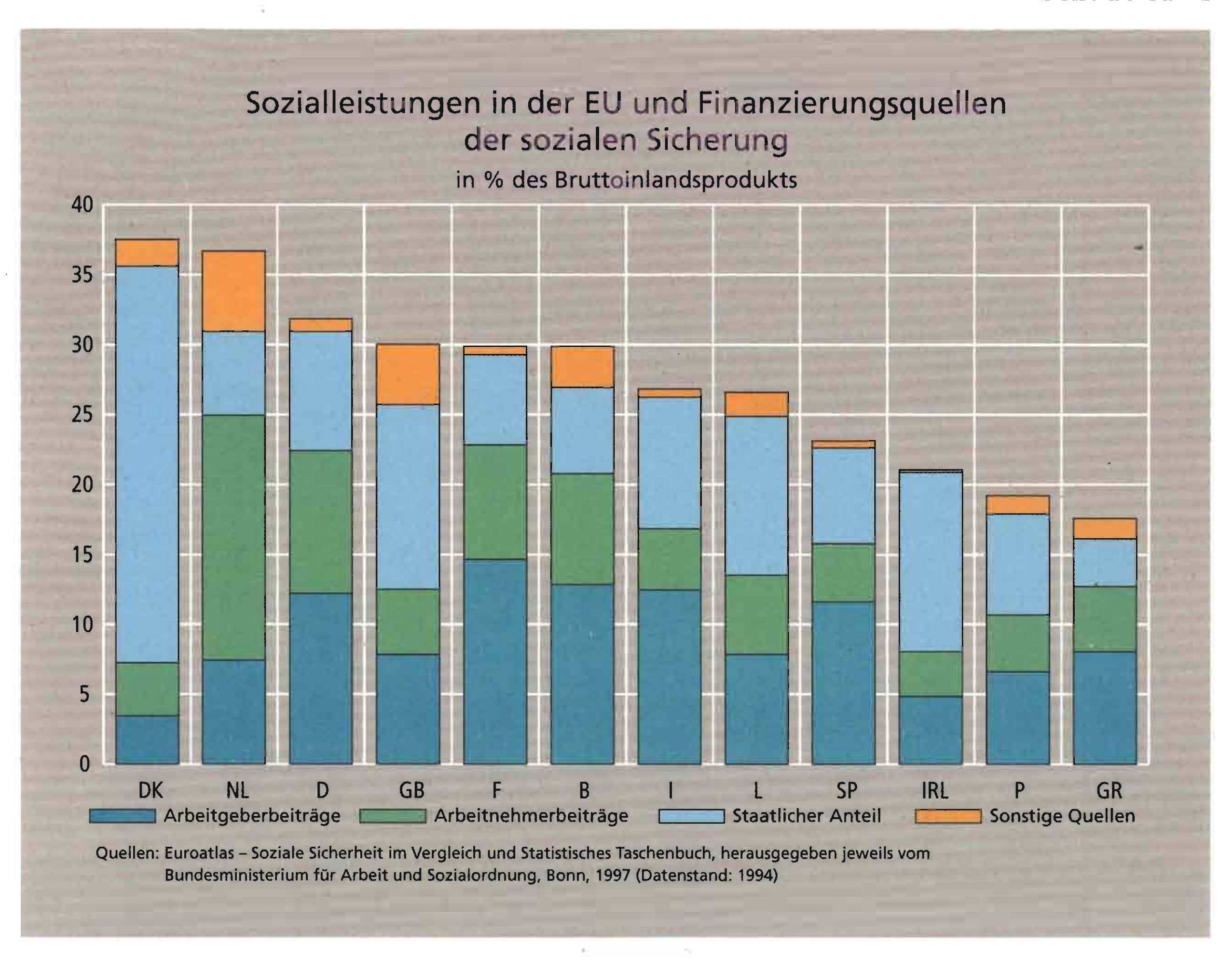
für die Arbeitnehmer Einschränkungen bei den verfügbaren Einkommen. Arbeitslosigkeit sowie die Suche nach legalen oder illegalen abgabenfreien Tätigkeiten sind die Folge. Diese Entwicklung muß umgekehrt werden.

Die Bundesregierung sieht es deshalb als eine ihrer wichtigsten Aufgaben an, die Belastung der Beitragszahler durch Sozialbeiträge zu vermindern. In der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung sowie der Arbeitslosenversicherung (vgl. Ziffer 38) ist dazu eine Vielzahl von Neuregelungen verabschiedet worden. Kurzfristig dämpfen sie den Anstieg der Beitragssätze; ihre volle Wirksamkeit wird sich mittel- und langfristig entfalten. Nach Ansicht des Sachverständigenrates gehen sie in die richtige Richtung, bleiben jedoch in ihrer Konsequenz hinter den Notwendigkeiten einer langfristig ausgerichteten Strategie zurück (Ziffern 171 ff. JG). Nach Ansicht der Bundesregierung bleibt angesichts der demographischen und sozialen Veränderungen zu prüfen, wie die Sozialversicherungssysteme langfristig stabilisiert werden können.

Es ist dem Sachverständigenrat zuzustimmen, daß die derzeitige Diskussion um die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse durch strukturelle Reformen bei den Sozialversicherungssystemen an Bedeutung verlieren kann (Ziffer 379 JG). Bei der Diskussion von Reformvorschlägen ist zu berücksichtigen, daß geringfügige Beschäftigungsverhältnisse eine wichtige Pufferfunktion ausüben. Sie bedeuten einen zusätzlichen personellen Dispositionsspielraum für die Arbeitgeber, der vielfach unverzichtbar ist, um Saison- und Auftragsspitzen oder Arbeitsdichten an bestimmten Tages- und Wochenzeiten zu bewältigen. Auch viele sozialversicherungsfrei Beschäftigte, die überwiegend bereits kranken- und pflegeversichert sind, sind an einer Umwandlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nicht interessiert.

35. Bei der gesetzlichen Krankenversicherung ist die Dritte Stufe der Gesundheitsreform seit dem 1. Juli 1997 in Kraft. Sie verbessert die Finanzgrundlagen der Krankenkassen durch höhere Zuzahlungen der Versicherten, die sozialverträglich ausgestaltet wurden. Beitragssatzanhebungen einzelner Kassen haben zukünftig höhere Selbstbeteiligungen zur Folge; gleichzeitig wird den Versicherten ein kurzfristiger Kassenwechsel ermöglicht. Krankenkassen

Schaubild 21



erhalten darüber hinaus mehr Gestaltungsmöglichkeiten bei Beitragsrückerstattungen, Selbstbehalten und Satzungsleistungen sowie insbesondere durch die Möglichkeit der Vereinbarung von Modellvorhaben und Strukturverträgen mit den Kassenärztlichen Vereinigungen. Weitere Neuerungen gibt es u. a. im Bereich der Honorierung vertragsärztlicher Versorgung, bei der Ablösung der Arznei- und Heilmittelbudgets durch Richtgrößen und durch verbesserte Härtefallregelungen. Insgesamt sind allein aufgrund der Zuzahlungsregelungen Einsparungen von jährlich bis zu 5 Mrd. DM zu erwarten.

Die Maßnahmen zeigen Erfolge. In den ersten drei Monaten nach ihrem Inkrafttreten Mitte 1997 hat die gesetzliche Krankenversicherung erstmals seit Anfang 1995 wieder Überschüsse erzielt. Für den Sachverständigenrat ist die Notwendigkeit weiterer Reformen absehbar (Ziffer 175 JG). Er schlägt u. a. vor, die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung von den Arbeitskosten abzukoppeln (Ziffern 178f. JG). Vorteil einer solchen Regelung wäre nach Ansicht des Sachverständigenrates, daß steigende Ausgaben für Leistungen im Gesundheitswesen keine unmittelbaren Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft hätten und sich für das Gesundheitswesen als Wachstumsmarkt positive Impulse ergäben. Richtgrößen oder Budgets mit dem Ziel, die Ausgabenentwicklung durch Vorgaben zu steuern, könnten weitgehend entfallen.

Die Bundesregierung wird die Ausgaben-, Einnahmen- und Beitragssatzentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung auch künftig aufmerksam beobachten. Sie wird dabei rechtzeitig Fehlentwicklungen entgegenwirken und auf ein ausgewogenes Verhältnis von Solidarität, Subsidiarität und Eigenverantwortung in der gesetzlichen Krankenversicherung hinwirken. Leitvorstellung bleibt es, die wettbewerblichen Elemente zu verstärken, Eigenverantwortung und Selbstvorsorge zu mobilisieren und die Gestaltungsmöglichkeiten der Selbstverwaltung u. a. im Hinblick auf die Vertragsgestaltung zwischen Krankenkassen und Leistungsanbietern auszubauen.

36. In der gesetzlichen Rentenversicherung werden die bereits wirksamen Neuregelungen des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung (z. B. gleitender Übergang in den Ruhestand, Anhebung der Altersgrenzen) durch das Rentenreformgesetz 1999 ergänzt. Um die Gerechtigkeit zwischen

den Generationen zu bewahren und ein tragfähiges Verhältnis zwischen Beiträgen und Leistungen aufrechtzuerhalten, wird die Rentenversicherung vor allem auf die finanziellen Lasten durch die sich abzeichnende drastische Zunahme der Zahl der Rentner eingestellt, der längerfristig eine rückläufige Zahl von Beitragszahlern gegenübersteht. Dabei bleibt die Funktion der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung als Hauptsäule im Gesamtsystem der Alterssicherung erhalten.

Neben der Einführung eines demographischen Faktors in die Rentenformel, durch den die steigende Lebenserwartung der Leistungsempfänger bei der Rentenberechnung berücksichtigt wird, sind die Neuordnung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und die verbesserte Bewertung von Kindererziehungszeiten von besonderer Bedeutung.

Die Rentenreform 1999 sieht unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die gesetzliche Rentenversicherung in erheblichem Umfang gesamtgesellschaftliche Aufgaben wahrnimmt, zudem einen zusätzlichen Bundeszuschuß mit einer Entlastungswirkung von rd. einem Beitragssatzpunkt vor. Es ist dem Sachverständigenrat zuzustimmen, daß eine bloße Umfinanzierung strukturelle Reformen nicht ersetzen kann (Ziffer 174 JG). Allerdings ist das gewünschte Absenken der Beitragssätze und damit der Lohnzusatzkosten kurzfristig nur über einen höheren Bundeszuschuß zu erreichen. Durch das Gesetz zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung wird deshalb ab 1. April 1998 der allgemeine Umsatzsteuersatz von derzeit 15 % um 1 %-Punkt erhöht. Gleichzeitig wird bereits 1998 ein zusätzlicher Bundeszuschuß in Höhe von 9,6 Mrd. DM an die gesetzliche Rentenversicherung abgeführt. Auf diese Weise kann ein Ansteigen des Beitragssatzes auf 21 % verhindert und der Beitragssatz von 20,3 % auch 1998 konstant gehalten werden.

Für die Altersversorgungssysteme des öffentlichen Dienstes hat die Bundesregierung auf der Grundlage einer langfristigen Vorausberechnung der Versorgungsausgaben notwendige Anpassungen beschlossen, um den steigenden Belastungen Rechnung zu tragen. Wichtige Maßnahmen, mit denen insbesondere dem Trend zur Frühpensionierung entgegengewirkt wird, sind bereits mit dem Dienstrechtsreformgesetz umgesetzt worden. Die Bundesregierung hat den Entwurf des Versorgungsreformgesetzes 1998 zur langfristigen Sicherung des eigenständigen Alterssicherungssystems der Beamtenversorgung beschlossen. Mit ihm werden im Hinblick auf die für die gesetzliche Rentenversicherung vorgesehenen Maßnahmen gleichgerichtete und wirkungsgleiche Änderungen im Beamtenrecht sichergestellt. Kernstück des Versorgungsreformgesetzes ist die Abdeckung künftiger Versorgungsrisiken durch Bildung einer Versorgungsrücklage. Zu diesem Zweck sollen im Zeitraum von 1999 bis 2013 die Besoldungs- und Versorgungsanpassungen geringer ausfallen als entsprechende Anpassungen im Tarifbereich. Dadurch werden sowohl das Niveau der Beamtenbezüge als auch zugleich das der Beamtenversorgung dauerhaft um 3 Prozent abgesenkt. Aus den nicht an die Bezügeempfänger weitergegebenen Beträgen wird eine Versorgungsrücklage gebildet, die ab dem Jahr 2014 zur Entlastung der öffentlichen Haushalte von Versorgungsausgaben eingesetzt wird.

Im Rahmen der Rentenreform 1999 werden auch die Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersversorgung verbessert. Insbesondere werden die Anpassungsverpflichtungen für die Arbeitgeber bei künftigen Neuzusagen besser kalkulierbar. Dadurch vermindern sich für sie die Risiken, die mit der Gewährung dieser freiwilligen Leistungen verbunden sind. Klargestellt wird auch, daß Entgeltumwandlung (Umwandlung künftiger Entgeltansprüche in eine wertgleiche Anwartschaft auf Versorgungsleistungen) und beitragsorientierte Zusagen (Verpflichtung des Arbeitgebers, bestimmte Beiträge in eine Anwartschaft auf Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung zu überführen) Formen der betrieblichen Altersversorgung sind.

Mit der Einführung von Altersvorsorge-Sondervermögen durch das 3. Finanzmarktförderungsgesetz (vgl. Ziffer 64) erweitert sich künftig der Bereich der Anlageformen. Insgesamt werden damit die Voraussetzungen verbessert, um das Kapitaldeckungsverfahren für die ergänzende Altersvorsorge zu nutzen.

3. Flexibilität der Arbeitsmärkte erhöhen

37. Der Flexibilisierung der institutionellen und tarifvertraglichen Regelungen des Arbeitsmarktes kommt neben anderen Bestimmungsfaktoren eine große Bedeutung bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu. Notwendig ist mehr Öffnung, mehr Mobilität, eine geringere Regelungsdichte, eine stärkere Lohndifferenzierung, eine Senkung der Lohnzusatzkosten.

Die Bundesregierung hat dazu in ihrem Verantwortungsbereich bereits Beträchtliches geleistet: Sie hat das Arbeitszeitrecht neu geregelt, den Kündigungsschutz gelockert, die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall geändert, die Möglichkeiten für befristete Arbeitsverträge erweitert sowie die Anforderungen an Bezieher von Lohnersatzleistungen erhöht. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen zu fördern bzw. die Anreize zur Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses zu verstärken.

38. In der Arbeitsmarktpolitik bietet die Bundesregierung mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz, das am 1. Januar 1998 in allen Teilen in Kraft getreten ist, neue Konzepte an und verbessert die Effizienz der Arbeitsverwaltung. Die aktive Arbeitsmarktpolitik wird eindeutig auf ihre Brückenfunktion zum ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet. Die neuen Instrumente der Arbeitsförderung – Eingliederungsvertrag, Trainingsmaßnahmen, Einstellungszuschuß bei Neugründungen, Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen, die der Eingliederung in den Arbeitsmarkt dienen, Lohnkostenzuschuß Ost für gewerbliche Wirtschaftsunternehmen – sind Teil der konkreten Ausgestaltung dieser Brückenfunktion. Sie werden auch in den neuen Ländern dazu beitragen, die Erwerbschancen von Arbeitslosen zu verbessern, und helfen, Arbeitslosigkeit zu vermeiden.

Die Gestaltungsspielräume der Arbeitsämter werden in diesem Jahr deutlich erweitert. Sie können nun die Instrumente und Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik entsprechend den Gegebenheiten des lokalen Arbeitsmarktes selbständig und eigenverantwortlich einsetzen. Zudem erhalten sie die Möglichkeit, bis zu 10 % der Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik für selbst konzipierte Maßnahmen zu verwenden. Damit werden Anreize gesetzt, neue und kreative Instrumente zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen zu erproben. Die Instrumente zur Bekämpfung des Leistungsmißbrauchs und der illegalen Beschäftigung werden wirksamer ausgestaltet.

39. Die Lohnpolitik muß weiterhin ihren Beitrag leisten, damit sich die Investitionsdynamik verstärkt und die hohe Arbeitslosigkeit verringert. Die Tarifpartner haben 1997 in Westdeutschland mit Tariflohnanhebungen von 1,5 %, teilweise verbunden mit Senkungen von Zusatzleistungen, und darin eingebundenen qualitativen Reformansätzen der Lage auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen. In Ostdeutschland hat die Lohnpolitik trotz insgesamt niedrigerer Tarifsteigerungen als im Vorjahr den Angleichungsprozeß an das Westniveau in einigen Bereichen weiter fortgesetzt. Der Sachverständigenrat sieht darin keinen Beitrag für mehr Beschäftigung (Ziffer 213 JG).

Die positiven Ansätze der Lohnpolitik gilt es fortzuführen. Auch der Sachverständigenrat betont, daß eine Wende am Arbeitsmarkt nur zu erreichen ist, wenn an dem beschäftigungsfreundlichen Kurs der Lohnpolitik verläßlich festgehalten wird (Ziffern 368 f. JG). Oberste Maxime muß eine moderate Lohnentwicklung bleiben. Produktivitätsfortschritte, die durch Rationalisierungen und Beschäftigungsabbau erreicht worden sind, stehen für Lohnspielräume nicht zur Verfügung, wenn die Arbeitslosigkeit zurückgeführt werden soll. In den neuen Ländern darf in weiteren Bereichen die Streckung des Angleichungsprozesses kein Tabu sein.

40. Mit Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion in Europa kommt der Lohnpolitik eine noch stärkere gesamtwirtschaftliche Verantwortung zu. Fehlentwicklungen in der nationalen Tarifpolitik würden sich unmittelbarer und akzentuierter auf Wachstum und Beschäftigung auswirken, da der Wechselkurs als Korrektiv künftig entfällt. Überzogene Lohnanhebungen würden damit direkt die Lohnstückkosten erhöhen; die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sänke, Arbeitsplätze gingen verloren. Auch unter diesem Aspekt ist die Lohnpolitik gefordert, mit höherer Flexibilität die Lösung der Beschäftigungsprobleme anzugehen. Zu Recht weist der Sachverständigenrat darauf hin, daß innerhalb des EWU-Währungsraumes der „Wettbewerb der Arbeitskosten und Regelwerke" vermutlich intensiver wird (Ziffer 360 JG).

41. Die Tarifpartner bleiben gefordert, ihre Bemühungen und Anstrengungen um eine Reform des Flächentarifvertrages fortzusetzen. Um den Herausforderungen der Zukunft gewachsen zu sein, muß der Flächentarifvertrag sich auf ein Mindestmaß an tariflichen Rahmenregelungen beschränken und die betrieblichen Ausgestaltungsmöglichkeiten bei Lohnfindung und Arbeitszeit deutlich erweitern. Dazu gehören Öffnungsklauseln für Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene, Einstiegstarife, untertarifliche Entlohnungen für festzulegende Notsituationen, eine ausgeprägtere Differenzierung nach Branchen, Regionen und Qualifikationen sowie Optionen für ertragsabhängige Lohnbestandteile. Auch durch ein stärkeres Besetzen der bereits vorhandenen unteren Lohngruppen könnten die Arbeitgeber zu einer Lösung der Arbeitsmarktprobleme geringqualifizierter Arbeitnehmer beitragen (Ziffer 374 JG).

Angesichts der erkennbaren Fortschritte der Tarifvertragsparteien auf diesen Feldern hält es die Bundesregierung nicht für geboten, die Vorschläge des Sachverständigenrates zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes und des Tarifvertragsgesetzes (Ziffer 365 JG) aufzugreifen.

42. Ergänzt werden muß eine moderate Lohnpolitik durch eine stärkere Berücksichtigung der Belange geringqualifizierter Arbeitnehmer sowie Langzeitarbeitsloser. Die bereits vorhandenen Instrumente zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und schwer vermittelbaren Arbeitslosen in Form von Einarbeitungs- und Lohnkostenzuschüssen müssen mehr genutzt werden. Auch die Bereitstellung von Arbeitsplätzen mit befristet abgesenkten Einstiegstarifen für diese Beschäftigungsgruppe eröffnet neue Chancen für eine dauerhafte Rückkehr in den regulären Arbeitsmarkt. Parallel dazu müssen frühzeitig Maßnahmen wie Beratung und Qualifizierung eingesetzt werden, um die Vermittlungsfähigkeit zu verbessern und ein Abgleiten in die Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden.

Arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern, Langzeitarbeitslosen und jugendlichen Problemgruppen die Integration in das Erwerbsleben zu erleichtern, ist auch Ziel des Antrags der Fraktionen von CDU/CSU und F.D.P. „Arbeit ist genug vorhanden – neue Initiativen zur Beschäftigungsförderung" (Drucksache 13/9743). Die Arbeitsämter werden aufgefordert, die neue Möglichkeit, auch Dritte mit der Vermittlung von Arbeitslosenhilfeempfängern zu beauftragen, intensiv zu nutzen. Außerdem soll die Bundesregierung mit Ländern, Kommunen, der Bundesanstalt für Arbeit und den Sozialpartnern Gespräche führen, um neue Modelle für arbeitslose Jugendliche, insbesondere jene ohne Hauptschulabschluß, zu entwickeln. An die Kommunen wird appelliert, das durch die Sozialhilfereform von 1996 verbesserte Instrumentarium zur Eingliederung von Sozialhilfeempfängern in das Arbeitsleben, verstärkt zu nutzen.

Die Bundesregierung beabsichtigt, in der Sozialhilfe durch verbesserte Freibetragsregelungen den Anreiz zu erhöhen, Erwerbstätigkeit verstärkt aufzunehmen oder auszuweiten, um Sozialhilfebedürftigkeit zu überwinden. Die von der Bundesregierung beschlossene Rechtsverordnung hat jedoch bisher nicht die erforderliche Zustimmung des Bundesrates erhalten.

Eine generelle Subventionierung von Unternehmen, die Niedriglohnempfänger beschäftigen, ist abzulehnen. Dies würde die Tarifpartner ein gutes Stück aus ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung ent-

lassen. Tarifpolitische Fehlentwicklungen würden nachträglich durch staatliche Zuschüsse korrigiert und sanktioniert. Lohnkostenzuschüsse können höchstens zeitlich befristet und gezielt für bestimmte Problemgruppen eingesetzt werden. Dies schließt nicht aus, daß Arbeitnehmer, die ihren Lebensunterhalt durch ihren Lohn nicht decken können, ergänzende Transferleistungen erhalten und auch nur ein angemessener Teil des Lohnes angerechnet wird.

43. Noch in dieser Legislaturperiode soll auf Initiative der Koalitionsfraktionen die Förderung der Vermögensbildung von Arbeitnehmern verbessert werden. Vorgesehen ist, u. a. die Einkommensgrenzen des Vermögensbildungsgesetzes von bisher 27 000/54 000 DM auf 35 000/70 000 DM deutlich anzuheben. Die Förderung für den Erwerb von Beteiligungen am Produktivvermögen durch Arbeitnehmer soll durch einen mit 20 % förderbaren zusätzlichen Betrag von 800 DM spürbar verbessert werden. Mit einem Betrag von bis zu 936 DM p. a. bei einer Zulage von 10 % wird in Zukunft ausschließlich Wohneigentum gefördert. Für die Arbeitnehmer in den neuen Ländern wird bei der Anlage in Produktivkapital eine besondere vermögenspolitische Komponente vorgesehen, indem der förderbare Betrag von 800 DM auf 1 000 DM – befristet bis zum Jahr 2004 – erhöht wird.

Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen und damit an den Erträgen und Wertsteigerungen der Unternehmen bietet einen Anreiz für die notwendige Zurückhaltung bei der zukünftigen Tariflohngestaltung und verringert die Eigenkapitalschwäche vieler Unternehmen. Die Mitarbeiterbeteiligung stärkt das Interesse des einzelnen Arbeitnehmers an der Entwicklung seines Unternehmens. Darüber hinaus bedarf es zusätzlicher Anstrengungen, um auch die ergänzende private Altersvorsorge zu stärken. Hierzu wird die Bundesregierung zu Beginn der nächsten Legislaturperiode Vorschläge vorlegen, wie die Anreize zu zusätzlicher privater Eigenvorsorge verstärkt werden können.

4. Wettbewerbsdynamik fördern und den Staat verschlanken

44. Die Privatisierung staatlicher Beteiligungen, die Aufgabe von Aktivitäten, der Abbau bürokratischer Hemmnisse für Unternehmen, die Öffnung von Märkten und die Stärkung des Wettbewerbsprinzips schaffen Raum für private Initiative, erschließen neue Beschäftigungs- und Wachstumspotentiale und stärken den Standort Deutschland im internationalen Wettbewerb.

45. Mit der zweitgrößten Börsenemission der deutschen Geschichte, der Vollprivatisierung der Deutschen Lufthansa AG im Oktober 1997, hat der Bund seine Privatisierungspolitik erfolgreich fortgesetzt. Die Bundesregierung hat mit ihrem Bericht „Verringerung von Beteiligungen des Bundes – Fortschreibung 1997" beschlossen, ihr Arbeitsprogramm konsequent weiterzuführen. Ein Abbau von Beteiligungen des Bundes ist insbesondere bei den in der Übersicht 3 aufgeführten Unternehmen beabsichtigt oder in Vorbereitung.

Übersicht 3

Privatisierungsvorhaben des Bundes

Verkehr:
- Autobahn Tank & Rast AG
- Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH
- Duisburg-Ruhrorter Häfen AG
- Flughafen Frankfurt/Main AG
- Flughafen Hamburg GmbH
- Flughafen Köln/Bonn GmbH
- Flughafen München GmbH
- Lübecker Hafen-Gesellschaft mbH
- Osthannoversche Eisenbahnen AG

Banken:
- Deutsche Postbank AG
- Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank
- DG Bank – Deutsche Genossenschaftsbank

Industrie/Dienstleistungen:
- Deutsche Post AG
- Deutsche Telekom AG

Verschiedenes:
- Bundesanzeiger-Verlagsgesellschaft mbH
- Deutsche Baurevision AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
- Frankfurter Siedlungsgesellschaft mbH
- Gästehaus Petersberg GmbH
- Gesellschaft für Lagereibetriebe mbH
- Juris GmbH

Seit 1991 wurden durch den Verkauf von Bundesliegenschaften rd. 13 Mrd. DM vereinnahmt. Der Bund prüft auch neue Wege, um Liegenschaften, die er für eigene Zwecke nicht mehr benötigt, rasch zu veräußern.

46. Die mit Abstand größten Privatisierungsmöglichkeiten liegen weiterhin bei Ländern und Gemeinden. Sie sollten dem Beispiel des Bundes folgen und in ihren haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen und ihrer Genehmigungspraxis im Rahmen der Kommunalaufsicht privatisierungsfreundliche Bedingungen schaffen. Dazu gehören ein konsequenter Wirtschaftlichkeitsvergleich im Hinblick auf Kosten und Effizienz privater und öffentlicher Aufgabenerfüllung sowie die Durchführung von Interessenbekundungsverfahren. Die öffentliche Hand darf nur dort tätig werden, wo sie die Aufgabe besser als ein Privater erfüllen kann. Auch nach Auffassung des Sachverständigenrates „Schlanker Staat" sollten sich die Länder den Vorschlägen des Bundes nicht verweigern, die steuerliche Ungleichbehandlung privater und staatlicher Anbieter abzuschaffen.

47. Formen der Kooperation zwischen öffentlicher Hand und privaten Unternehmen müssen in Zukunft verstärkt dort genutzt werden, wo sie mit den Vorteilen einer echten materiellen Privatisierung verbun-

den sind. Insbesondere mit Betreibermodellen, bei denen Private das Investitionsrisiko mit übernehmen, bietet sich eine Fülle von Einsatzmöglichkeiten. Der Staat kann so entlastet, Zeit- und Effizienzgewinn erreicht werden. Vor allem in den neuen Ländern können Lösungen unter Beteiligung leistungsfähiger privatwirtschaftlicher Unternehmen, die ihr technologisches Know-how, ihr betriebswirtschaftliches Management und ihr Kapital einbringen, einen wesentlichen Beitrag zum beschleunigten Aufbau einer funktionierenden Infrastruktur leisten. Die Übernahme von Planung, Bau, Betrieb, Unterhalt und Finanzierung einschließlich der damit verbundenen Risiken durch Private öffnet dem Markt bisher entzogene Bereiche.

Auf der Grundlage des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes wird die Warnow-Querung in Rostock als erstes mautfinanziertes Betreibermodell realisiert. Vorgesehen ist eine solche Lösung auch für den Travetunnel Lübeck. Im Bereich des Bundes wird geprüft, wie durch eine einmalige, eng begrenzte Anschubfinanzierung weitere private Betreibermodelle im Straßenbau angestoßen werden können. In der Prüfphase befinden sich unter anderem der Hochmoselübergang (B 50 n), die zweite Rügenanbindung (B 96 n), die Elbequerung westlich von Hamburg (A 20), die Nordtangente Karlsruhe (B 10), der Gebirgspaß Pirna (A 17), der Leutrataltunnel (A 4) und die Weserquerung (A 281).

Mit ihrem „Konzept zur Verstetigung beschäftigungsfördernder Investitionen" vom 18. März 1997 erprobt die Bundesregierung auch den Einsatz privater Finanzierungsmodelle bei der Bewältigung öffentlicher Infrastrukturaufgaben. Soweit die Wirtschaftlichkeit im Einzelfall gegeben ist, sollen bis zu einem Bauinvestitionsvolumen von 5 Mrd. DM verstärkt privates Kapital und Know-how zum Ausbau öffentlicher Infrastruktur genutzt werden. In Vorbereitung befinden sich 29 Hochschul- und Schienenbauprojekte, Pilotprojekte zur Energieeinsparung (Energiecontracting) sowie weitere Hochbauprojekte.

48. Ein bei weitem noch nicht ausgeschöpftes Privatisierungspotential sieht die Bundesregierung in der Übertragung von Aufgaben auf Private. Entsprechend den Leitlinien des Sachverständigenrates „Schlanker Staat" sind die von Bund, Ländern und Kommunen übernommenen Aufgaben einer umfassenden Kritik zu unterziehen. In der Bundesverwaltung wurden verschiedene Pilotprojekte gestartet, um zu prüfen, inwieweit öffentliche Serviceleistungen für Ministerien in Zukunft durch Private erbracht werden können. Dazu gehören z. B. Gebäudebewirtschaftung, Druckerei, Fahrbereitschaft, die Organisation und Abrechnung von Dienstreisen, der Objektschutz und der ärztliche Dienst. Die Bundesregierung wird die Ergebnisse im Zusammenhang mit dem Regierungsumzug nach Berlin umsetzen.

In einer Reihe von Bundesministerien wurde zusätzlich umfassend die Organisation untersucht; die Ergebnisse werden zu deutlich schlankeren und moderneren Verwaltungsstrukturen in den Ministerien führen. Stichworte sind hier z. B. das Einsparen bzw. Flexibilisieren von Hierarchieebenen und Organisationseinheiten, Vermeiden von Doppelzuständigkeiten, Verbessern der Arbeitsorganisation.

49. Die Bundesregierung wird ihre Deregulierungspolitik konsequent fortsetzen. Das im Herbst 1996 in Kraft getretene Maßnahmenpaket zur Beschleunigung der bisher oftmals langwierigen Planungs- und Genehmigungsverfahren hat Hemmnisse spürbar abgebaut. Das von der Schlichter-Kommission vorgeschlagene Konzept, vereinfachte Verfahren wie z. B. das Anzeigeverfahren einzuführen und Unternehmen die Wahl von besonderen, beschleunigten Verfahren zu ermöglichen, hat sich bewährt. Die Zahl der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ist in einigen Ländern um bis zu 30 % bei Anlageänderungen zurückgegangen. Die Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz hat die wasserrechtliche Anlagenprüfung erheblich erleichtert. Raumordnungsverfahren werden zügiger abgeschlossen. Die Möglichkeit des Investors, mit Zustimmung der Behörde das Vorhaben bereits vor Erteilung der Genehmigung auf sein Risiko zu beginnen, wird ebenfalls intensiv genutzt. Die Länder sind aufgerufen, die gesetzlichen Möglichkeiten zur Verfahrensbeschleunigung durch eine beschleunigungsfreundliche Auslegung voll auszuschöpfen. Die teilweise noch ausstehende Übernahme der neuen Auskunfts-, Beratungs- und Verfahrensregelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes in Landesrecht sollte mit Blick auf die für die Wirtschaft notwendige Rechtseinheitlichkeit rasch und ohne Abstriche erfolgen.

Der Abschlußbericht des Sachverständigenrates „Schlanker Staat" enthält weitere wichtige Vorschläge zur Deregulierung. Außerdem werden im Rahmen der Arbeiten an einem Umweltgesetzbuch die vorhandenen Beschleunigungsmodelle aufgenommen und weiterentwickelt (vgl. Ziffer 95).

Mit der Novellierung der Handwerksordnung und der Anlage A sollen die Struktur der Handwerksberufe verbessert, die Flexibilität am Markt erhöht, ein breites Leistungsangebot „aus einer Hand" ermöglicht und die Attraktivität handwerklicher Existenzgründungen gesteigert werden. Die bisher 127 Handwerke werden durch Zusammenlegen und Streichen auf 94 verringert, unter anderem durch 25 breiter angelegte Handwerke. Für Industriemeister mit einschlägiger Industriemeisterprüfung wird das selbständige Ausüben des entsprechenden Handwerks erleichtert.

Die Novellierung des IHK-Gesetzes paßt die Erhebung von Beiträgen den von der Rechtsprechung aufgestellten Anforderungen des Äquivalenzprinzips und der Ausrichtung an die Leistungskraft der Kammermitglieder besser an und stellt sie auf eine rechtlich gesicherte Grundlage. Insbesondere sollen Kleingewerbetreibende unterhalb bestimmter Ertrags- und Umsatzschwellen von der Beitragszahlung befreit werden. Gleichzeitig werden die Finanzierbarkeit der Kammeraufgaben und der Gedanke der Pflichtmitgliedschaft erhalten.

50. Die Bundesregierung wird sich 1998 verstärkt bemühen, allen wichtigen Gesetzesvorhaben eine aussagekräftige Schätzung der Folgekosten beizufü-

gen. Mitte 1996 ist zu diesem Zweck die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien geändert worden. Die Gesetzesfolgenabschätzung soll sich nicht nur mit den Mehrkosten für die öffentlichen Hände, sondern auch mit den Kosten für die Wirtschaft, insbesondere für den Mittelstand, auseinandersetzen. Die fachliche Verantwortung für die Richtigkeit der ermittelten Folgekosten liegt bei den zuständigen Ressortministern. Der Sachverständigenrat „Schlanker Staat" hat in seinem Abschlußbericht die bisherigen Aktivitäten der Bundesregierung begrüßt und sie ermuntert, den eingeschlagenen Weg konsequent weiterzuverfolgen.

51. Auch die EU-Kommission verstärkt in jüngster Zeit ihre Anstrengungen, im Bereich des Gemeinschaftsrechts unerwünschte Mehrkosten für die öffentlichen Haushalte und die Wirtschaft durch eine effizientere Gesetzesfolgenabschätzung von vornherein zu vermeiden. Neue Gesetzesvorhaben der Europäischen Union sollen ebenfalls nur nach Prüfung ihrer Auswirkungen auf Unternehmen verabschiedet werden. Die fiche d'impact, die EU-Prüfliste für Gesetzesvorhaben, wird neu gestaltet. Das Vereinigte Königreich, Österreich und Deutschland haben sich verständigt, während ihrer Präsidentschaften 1998 und 1999 diesem Vorhaben einen hohen Stellenwert einzuräumen.

Die von der Kommission einberufene Arbeitsgruppe BEST (Business Environment Simplification Task Force), zusammengesetzt aus Unternehmern und Regierungssachverständigen, analysiert nationale wie europäische Regelungen, die kleine und mittlere Unternehmen einengen.

52. Ziel des Gesetzentwurfs der Bundesregierung für die 6. Kartellgesetznovelle ist es, das Wettbewerbsprinzip im Hinblick auf neue Anforderungen zu stärken, die sich insbesondere aus der zunehmenden Globalisierung der Märkte ergeben. Daneben soll das deutsche Recht – soweit geboten – mit dem europäischen Recht harmonisiert sowie gestrafft und neu geordnet werden. Der Entwurf übernimmt Kernbereiche des EG-Rechts insbesondere dort, wo dieses strenger ist als das deutsche. So wird bereits der Abschluß von Kartellverträgen und nicht erst ihr Praktizieren ausdrücklich verboten. Angelehnt an das EG-Recht wird ein ergänzender Freistellungstatbestand für Kartelle eingeführt; dies eröffnet den Kartellbehörden ebenso wie den Unternehmen die Möglichkeit, flexibel auf die komplexen und sich rasch ändernden Herausforderungen des Wettbewerbs zu reagieren. Entsprechend dem EG-Recht wird der Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung verboten. Das deutsche Recht soll auch künftig dort beibehalten werden, wo es konkretere Regelungen als das europäische Recht enthält, wo das europäische Recht sich noch in der Entwicklung befindet oder wo das nationale Recht dem europäischen klar überlegen ist. Dies bedeutet z. B., daß weiterhin zwischen horizontalen und vertikalen Wettbewerbsbeschränkungen unterschieden wird.

Alle Unternehmenszusammenschlüsse sollen künftig, soweit sie bestimmte Umsatzschwellen überschreiten, präventiv kontrollpflichtig sein, wie dies dem EG-Recht entspricht. Bisherige Ausnahmebereiche werden gestrichen (Verkehr) bzw. erheblich zurückgeführt (Banken, Versicherungen). Damit wird eine Annäherung an das europäische Recht vollzogen, das keine generalisierenden Ausnahmen für bestimmte Wirtschaftsbereiche kennt. Der Gesetzentwurf soll noch in diesem Frühjahr abschließend im Parlament beraten werden.

53. Die Bundesregierung wird sich auch künftig dafür einsetzen, die europäische Wettbewerbsordnung weiterzuentwickeln. Ein wichtiges Anliegen ist dabei, den Prinzipien der Subsidiarität und Dezentralität Geltung zu verschaffen. Dementsprechend sollen nur die Fälle auf Gemeinschaftsebene entschieden werden, die eine „europäische Dimension" haben. Fälle mit ausschließlich nationaler Bedeutung sollten dagegen von derjenigen nationalen Kartellbehörde geprüft werden, auf deren Gebiet sich das wettbewerbsrelevante Verhalten auswirkt. Langfristig erscheint eine Revision der Zuständigkeitsverteilung in diesem Sinne erforderlich.

54. Um national abgeschottete öffentliche Beschaffungsmärkte in der EU zu öffnen, wurden wettbewerbliche, nichtdiskriminierende und transparenzschaffende EG-Vergaberegeln erlassen. Die Überprüfung eines Vergabeverfahrens auf das Einhalten der EG-rechtlichen Vorgaben ist nach dem derzeit gültigen nationalen Nachprüfverfahren durch zwei verwaltungsinterne Instanzen möglich. Durch eine am 3. September 1997 von der Bundesregierung beschlossene Änderung der Vergaberechtsgrundlagen soll erstmals ausdrücklich die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung eröffnet werden. Um die Bedeutung des Wettbewerbs im Vergaberecht zu betonen, wird die Neuregelung als eigener Teil in das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen eingefügt. Mit dieser Reform des Vergaberechts wird die Rechtsstellung des Bieters entscheidend gestärkt. Dadurch wird sich u. a. die Wettbewerbsintensität in den Vergabeverfahren erhöhen.

55. Die Liberalisierungsvorhaben der Bundesregierung im Telekommunikations-, Post- und Bahnbereich sind gut vorangekommen.

Mit dem am 1. August 1997 in Kraft getretenen Informations- und Kommunikationsdienstegesetz (IuKDG) wurde der Weg für die Entwicklung der Multimedia-Dienste frei gemacht. Das Gesetz bildet den rechtlichen Rahmen dafür, daß sich die neuen elektronischen Dienste nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen entwickeln können und ein Ausgleich zwischen freiem Wettbewerb, berechtigten Nutzerinteressen und öffentlichen Ordnungsinteressen erreicht werden kann. Mit den Regelungen zur digitalen Signatur wird ein wesentlicher innovativer Beitrag zur Datensicherheit geleistet, die auch Grundlage für den elektronischen Geschäftsverkehr ist. Die Bundesregierung hat im Dezember 1997 eine Evaluierung des Gesetzes unter Beteiligung relevanter wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Gruppen eingeleitet, um Erkenntnisse über die praktische Anwendung und gegebenenfalls notwendige Anpassungen gewinnen zu können. Sie wird hierüber bis zum Sommer 1999 dem Deutschen Bundestag berichten.

Mit dem Telekommunikationsgesetz wurden die Telekommunikationsmärkte in Deutschland zum 1. Januar dieses Jahres vollständig dem Wettbewerb geöffnet. Die Liberalisierung im Telekommunikationsbereich wird einen Innovations- und Effizienzschub für die gesamte Volkswirtschaft auslösen. Private und gewerbliche Nutzer können bei besserem Angebot und sinkenden Preisen auf eine wachsende Zahl von Diensteanbietern zurückgreifen. Bis Ende Dezember 1997 haben Telekommunikationsunternehmen bereits 119 Lizenzen zum Betreiben von Übertragungswegen (54 davon erteilt) und 67 Lizenzen für den Sprachtelefondienst (32 davon erteilt) beantragt sowie Investitionen in zweistelliger Milliardenhöhe angekündigt.

Auch von der Marktöffnung und dem neuen Wettbewerbsdruck bei den Postdiensten erwartet die Bundesregierung ein verbessertes und preisgünstigeres Dienstleistungsangebot. Durch das Postgesetz wurde zum Jahresbeginn das Beförderungsmonopol der Deutschen Post AG grundsätzlich aufgehoben; für das Befördern von Briefsendungen mit einem Gewicht bis 200 Gramm und von Infopost mit einem Gewicht bis 50 Gramm verbleibt der Deutschen Post AG eine auf 5 Jahre befristete Exklusivlizenz.

Die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post hat zu Jahresbeginn ihre Arbeit aufgenommen. Sie ist der institutionelle Schlüssel für den Zugang zu den Märkten, für einen chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerb sowie für eine gesicherte Grundversorgung. Tätigkeitsschwerpunkte der neuen Behörde liegen im Telekommunikationsbereich insbesondere in der Regulierung marktbeherrschender Unternehmen sowie in der Anordnung bzw. Genehmigung von Netzzusammenschaltungen (Interconnection), im Postsektor in der vorherigen Genehmigung von Entgelten, der Verhinderung von Wettbewerbsbeschränkungen in bereits geöffneten Marktsegmenten sowie in der Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung mit Postdienstleistungen. Ähnlich wie das Bundeskartellamt ist sie in ihren Sachentscheidungen unabhängig; diese können – falls die Marktteilnehmer sie nicht akzeptieren – durch die Verwaltungsgerichte überprüft werden.

56. Mit der Bahnreform von 1994 wurde ein neues Kapitel für die Eisenbahn aufgeschlagen. Die neugegründete Deutsche Bahn AG (DB AG) kann für die ersten Geschäftsjahre eine insgesamt positive Bilanz ziehen: Ausgeglichene Geschäftsergebnisse, steigende Umsätze und Zahl der Reisenden sowie eine deutlich verbesserte Produktivität bestätigen die Richtigkeit des eingeschlagenen Weges. Der mit der Bahnreform eingeführte Anspruch auf diskriminierungsfreien Schienennetzzugang für Dritte bildet die Grundlage für einen Wettbewerb verschiedener Anbieter von Schienenverkehrsleistungen. Im Zuge der 2. Stufe der Bahnreform werden – bis Anfang 1999 – die bisherigen DB AG-Geschäftsbereiche Personenfernverkehr, Personennahverkehr, Güterverkehr, Fahrweg und Personenbahnhöfe als eigenständige Aktiengesellschaften – unter dem Dach einer DB AG-Holding – ausgegründet.

57. Nach dem Abschluß des Open-Sky-Abkommens mit den USA und der Öffnung des Kabotageverkehrs in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU sind bereits vier Fünftel der internationalen Luftverkehrsmärkte in Deutschland liberalisiert. Die Bundesregierung wird ihre marktwirtschaftliche Luftverkehrspolitik konsequent fortsetzen, damit sich die Wettbewerbskräfte auch auf diesen Märkten möglichst frei entfalten können. In erster Linie geht es darum, wettbewerbsrelevante Rahmenbedingungen zu harmonisieren und noch bestehende Marktzugangsbarrieren technischer und organisatorischer Art zu beseitigen.

Ziel der Umsetzung der Richtlinie über die Marktöffnung der Bodenabfertigungsdienste ist es, die Konkurrenzfähigkeit der Flughäfen und Fluggesellschaften im internationalen Wettbewerb zu verbessern. Diese Marktöffnung ist Teil einer umfassenden Strategie, das deutsche Flughafensystem und damit den Luftverkehrsstandort Deutschland zu stärken. Erarbeitet wird diese Strategie z. Z. von einer Bund/Länder-Arbeitsgruppe. Ausgehend von einer Situationsanalyse des Luftverkehrsstandortes Deutschland soll diese Arbeitsgruppe u. a. das bestehende deutsche Flughafennetz, die Entwicklung der Luftverkehrsnetze, das derzeitige und erwartete Verkehrsaufkommen sowie Wettbewerbsfragen in ihre Arbeiten einbeziehen.

58. Die wettbewerbliche Umgestaltung der Strom- und Gasmärkte ist Ziel des vom Deutschen Bundestag beschlossenen Gesetzentwurfs zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts. Durch die Reform, die im Frühjahr 1998 in Kraft treten soll, werden die geschlossenen Versorgungsgebiete beseitigt, um Wettbewerb um Einzelkunden – Letztverbraucher und Verteilerunternehmen – zu ermöglichen. Die Freistellungen der Energieversorgungsunternehmen vom allgemeinen Kartellverbot werden abgeschafft. Gebietsabsprachen und eine ausschließliche Wegenutzung in Städten und Gemeinden zum Bau und Betrieb von Versorgungsleitungen sind künftig kartellrechtlich unzulässig. Für Strom wird das Netzzugangsrecht (Durchleitung) ausdrücklich im Gesetz verankert, wobei für eine Übergangszeit bis Ende 2005 auf Ortsebene auch das Alleinkäufermodell zugelassen ist; für Gas finden die kartellrechtlichen Generalklauseln Anwendung. Das Aufkommen der Kommunen aus der Konzessionsabgabe für Strom und Gas bleibt erhalten. Stadtwerke können einerseits die Chancen des Wettbewerbs voll nutzen, müssen sich andererseits aber auch der Konkurrenz stellen.

Wichtige Impulse für die Herausbildung wettbewerblicher Strukturen gehen vom erleichterten Netzzugang, von neuen Marktzutrittsmöglichkeiten für unabhängige Erzeuger und von besseren Möglichkeiten für den Bau zusätzlicher Leitungsverbindungen aus. Der Wettbewerbsdruck wird die Versorgungsunternehmen zwingen, Kostensenkungspotentiale auszuschöpfen, und zu insgesamt niedrigeren Preisen für alle Kunden – auch für kleinere Abnehmer – führen. Der neue Ordnungsrahmen für Strom und Gas baut damit bisher durch vergleichsweise hohe Strom- und Gaspreise bestehende Wettbewerbs-

nachteile für den Wirtschaftsstandort Deutschland ab. Er wird nicht zuletzt auch für die Umwelt vorteilhaft sein. Denn wettbewerbliche Rahmenbedingungen schaffen Anreize, durch Innovationen und Modernisierung Energie unter möglichst geringem Einsatz von Energieträgern zu erzeugen und so verlustfrei wie möglich zu verteilen. Zusätzlich erwartet die Bundesregierung von der Elektrizitätswirtschaft eine freiwillige Selbstverpflichtung für einen verstärkten Einsatz von erneuerbaren Energien und Kraft-Wärme-Kopplung, wie dies in der gleichzeitig beschlossenen Reform des Stomeinspeisungsgesetzes zum Ausdruck kommt. Dieses Gesetz wird an den wettbewerblichen Ordnungsrahmen angepaßt und auf die gesamte Biomasse ausgeweitet. Die Vergütungsregeln zugunsten der erneuerbaren Energien bleiben unverändert erhalten.

Die Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts trägt zugleich auch dem europäischen Anliegen Rechnung, einen Binnenmarkt für Strom und Gas durch eine substantielle Marktöffnung zu schaffen. Für den Strombereich ist eine entsprechende europäische Richtlinie bereits seit Anfang 1997 in Kraft; die Binnenmarktrichtlinie für Gas wird voraussichtlich Mitte 1998 in Kraft treten.

5. Mittelstand stärken, den Zugang zu Wagniskapital erleichtern

59. Kleine und mittlere Unternehmen haben erhebliche Bedeutung für das wirtschaftliche Wachstum, für Beschäftigung und Innovationen. Ziel der Bundesregierung ist es, die Kultur der Selbständigkeit zu stärken. Das Potential an Gründerinnen und Gründern ist erheblich. Es muß im Rahmen sowohl der beruflichen Bildung als auch in den Hochschulen stärker aktiviert werden. Dazu gilt es, die notwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten zur Übernahme und Führung von kleinen und mittleren Unternehmen gezielt zu vermitteln. Die Bundesregierung hat in Zusammenarbeit mit der Deutschen Ausgleichsbank eine Initiative zur Errichtung von Existenzgründungslehrstühlen ins Leben gerufen. Zudem wurde ein Wettbewerb zum Thema „Existenzgründer aus Hochschulen" ausgeschrieben; er fordert die deutschen Hochschulen auf, zusammen mit Partnern in der Region (z. B. Unternehmen, Technologie- und Gründerzentren, Kreditinstituten, Kammern, Forschungseinrichtungen) Konzepte zu entwickeln, wie gründungsinteressierte Studenten, wissenschaftliche Mitarbeiter, aber auch Hochschulexterne beim Schritt in die Selbständigkeit begleitet werden können. Zunehmend finden auch forschungsorientierte Gründungen aus der Wissenschaft statt; 1997 wurden rd. 160 innovative Unternehmen aus außeruniversitären Forschungseinrichtungen ausgegründet.

Nach drei Jahrzehnten rückläufiger Selbständigenquote – also des Anteils der Selbständigen an den Erwerbstätigen insgesamt – konnte seit 1990 in Westdeutschland ein Wiederanstieg von 8,8 % auf 10,0 % (1996) erreicht werden; das entspricht einer Zunahme der Zahl der Selbständigen um rd. 340 000 Personen. In den neuen Ländern stieg die Selbständigenquote von 4,5 % (1991) auf 7,3 % (1996) und damit die Zahl der Selbständigen um rd. 140 000 Personen. 1996 gab es in ganz Deutschland rd. 3,4 Mio. Selbständige. Der Anteil der Frauen an den Selbständigen stieg in den letzten Jahren leicht an und liegt inzwischen bei 26 %.

60. Die Bundesregierung stärkt mit ihrer Mittelstandsförderung die Leistungs- und Innovationsfähigkeit von neu gegründeten und bestehenden kleinen und mittleren Unternehmen. Damit wird zugleich ein wesentlicher Beitrag zur Schaffung und Sicherung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen geleistet. Die Mittelstandsförderung ist auf Kontinuität angelegt; sie wird dabei flexibel an wechselnde Problemlagen des Mittelstandes angepaßt. Die Mittelstandsförderung des Bundes und der Länder wurde in der laufenden Legislaturperiode überprüft, um die Transparenz und Konsistenz der Maßnahmen zu verbessern.

- Seit Ende Oktober 1997 gibt die Bundesregierung mit der Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft im Internet (http://www.bmwi.de) einen vollständigen und aktuellen Überblick über alle Förderprogramme des Bundes, der Länder und der EU.
- Die Förderung des Bundes konzentriert sich auf Grundprogramme in den Bereichen Finanzierung, Beratung/Qualifizierung, Forschung/Technologie/Innovation und Außenwirtschaft. Die meisten Länder ergänzen die Grundförderung des Bundes durch eigene Maßnahmen. Die Mittelstandsförderung wird durch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe koordiniert.
- Die Bundesregierung prüft eine Zusammenfassung von Instrumenten der Mittelstandsförderung.

61. Mit dem Konzept „Innovationsförderung für kleine und mittlere Unternehmen" unterstützt die Bundesregierung die Innovationskraft der Wirtschaft in den Handlungsfeldern Aus- und Weiterbildung, Wissensgewinnung und Kooperation, Technologietransfer und Beratung sowie Zugang zu Wagniskapital. Angesichts des beschleunigten technologischen Wandels kommt es gerade für mittelständische Unternehmen verstärkt darauf an, Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen zu intensivieren, insbesondere auch durch Zusammenarbeit in der Forschung. Die industrielle Gemeinschaftsforschung wie auch die Förderung von Forschungskooperationen tragen dazu bei, daß der Mittelstand vermehrt anspruchsvollere und risikoreichere Vorhaben durchführen kann. Der notwendige Wissenstransfer zwischen den Unternehmen wird durch Technologietransfer- und Innovationsberatungseinrichtungen und die Möglichkeiten der neuen Informations- und Kommunikationstechniken unterstützt.

62. Die mittelständischen Unternehmen müssen die Möglichkeiten des Binnenmarktes nutzen, um sich im Zuge der Globalisierung besser im Wettbewerb behaupten zu können. Das Fußfassen auf anderen Märkten setzt eine gute Information über die dortigen Verhältnisse voraus. Kooperationen können den Prozeß unterstützen und Nachteile gegenüber Großunternehmen ausgleichen. Hier liegt ein wesentlicher Akzent der Europäischen Mittelstandspolitik.

Das dritte Mehrjahresprogramm für kleine und mittlere Unternehmen für den Zeitraum 1997 bis 2000 mit insgesamt 127 Mio. ECU sieht ein Bündel von Maßnahmen vor, die den Zugang zu Informationen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erleichtern. Mit ihrer Pilotaktion JEV (Joint European Ventures) bezuschußt die Kommission die Gründung von Joint Ventures im Binnenmarkt.

Durch Konzertierte Aktionen zu spezifischen mittelstandsbezogenen Themen werden im Rahmen der europäischen Mittelstandspolitik darüber hinaus Ziele, Strukturen und Effizienz nationaler Maßnahmen analysiert und Impulse für konkrete Maßnahmen auf nationaler Ebene gegeben. Von großer Bedeutung für kleine und mittlere Unternehmen ist es, Bürokratie abzubauen und die nationalen und europäischen Vorschriften zu vereinfachen (vgl. Ziffern 50 f.). Beim Formulieren und Ausgestalten der verschiedenen europäischen Politiken und Programme müssen die Interessen des Mittelstandes besser durch geeignete Konsultationsmechanismen berücksichtigt werden.

63. Für Existenzgründer wie für bereits bestehende mittelständische Unternehmen ist ein funktions- und leistungsfähiger privater Wagniskapitalmarkt sehr wichtig. Die Bundesregierung hat bedeutsame Schritte unternommen, um die Rahmenbedingungen für den Wagniskapitalmarkt weiter zu verbessern. Nachdem bereits zum 1. Januar 1997 die Vermögensteuer ausgelaufen ist, zum 1. Januar 1998 die Gewerbekapitalsteuer abgeschafft und zum gleichen Zeitpunkt die gesetzlichen Mindestkapitalanforderungen für Wertpapierhäuser gesenkt wurden, hat die Bundesregierung mit dem Gesetzentwurf für das 3. Finanzmarktförderungsgesetz einen weiteren Meilenstein gesetzt. Das Gesetz soll am 1. April 1998 in Kraft treten. Auch der Sachverständigenrat erkennt an, daß die Liberalisierung des Finanzplatzes Deutschland weiter vorangekommen ist (Ziffer 225 JG).

64. Im 3. Finanzmarktförderungsgesetz soll durch Deregulierungen des Gesetzes über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften bei gleichzeitigem Abbau steuerlicher Hemmnisse die Eigenkapitalversorgung von technologieorientierten und mittelständischen Unternehmen verbessert werden. So werden u. a. die Frist für eine steuerbegünstigte Wiederanlage von Veräußerungsgewinnen von sechs auf ein Jahr verkürzt, neben der AG weitere Rechtsformen zugelassen und die Flexibilität bei der Refinanzierung vergrößert werden. Die Freistellung vom Eigenkapitalersatzrecht wird künftig auf den erweiterten Kreis von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften anwendbar. Darüber hinaus wird das Eigenkapitalersatzrecht des § 32a GmbH-Gesetzes generell im Rahmen des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs für ein Kapitalaufnahmeerleichterungsgesetz gelockert. Beteiligungen bis zu 10 % werden von den Vorschriften des Eigenkapitalersatzrechts ausgenommen.

Im Rahmen des 3. Finanzmarktförderungsgesetzes werden ferner die Prospekthaftung modernisiert und die Verjährungsfrist für die Beratungshaftung deutlich abgekürzt. Dies erleichtert emissionsbegleitenden Unternehmen die Tätigkeit. Anlageberater werden ermutigt, nicht primär Bankprodukte oder Staatsanleihen zu empfehlen. Damit unterstützt die Bundesregierung die erfreuliche Entwicklung, die sich mit dem „Neuen Markt" der Deutsche Börse AG und dem Deutschen Eigenkapitalforum, Leipzig, an den Beteiligungsmärkten angebahnt hat. Für das Gewähren von Wagniskapital ist wichtig, daß nach Entwicklung des Beteiligungsunternehmens die Beteiligung veräußert werden kann. Besonders günstig ist in der Regel der Verkauf über die Börse.

Das 3. Finanzmarktförderungsgesetz enthält eine Vielzahl weiterer Maßnahmen, um die Aktienmärkte zu fördern und insbesondere institutionelle Anleger für eine verstärkte Anlage auch in Anteilen kleinerer börsennotierter Unternehmen zu gewinnen. So werden erstmals Investmentgesellschaften als börsennotierte Aktiengesellschaften zugelassen (sog. geschlossene Fonds). Diese Gesellschaften müssen im Vergleich mit offenen Investmentfonds nur wenig Liquidität vorhalten und können daher leicht in weniger liquide Nebenwerte oder stille Beteiligungen investieren. Durch Altersvorsorge-Sondervermögen können Spargelder in größerem Umfang als bisher als Wagniskapital eingesetzt werden. Auch damit werden die Finanzierungschancen gerade für kleine und mittlere börsenreife Unternehmen verbessert. Dies entspricht der Erfahrung aus anderen Ländern, deren Altersvorsorge weitgehend auf dem Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut ist. Über die bisher auf den Weg gebrachten Maßnahmen hinaus prüft die Bundesregierung, ob und ggf. wie auch für Deutschland die rechtlichen Voraussetzungen für die Gründung von Pensionsfonds nach angelsächsischem Vorbild geschaffen werden können.

Zusätzlich tragen spezifische Förderinstrumente dazu bei, dem Eigenkapitalmangel abzuhelfen – insbesondere das Eigenkapitalhilfeprogramm zur Förderung selbständiger Existenzen, das Programm Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen, das ERP-Beteiligungsprogramm und der Beteiligungsfonds Ost. Das Programm Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen hat erheblich dazu beigetragen, den Kapitalmarkt für Frühphasenbeteiligungen (Finanzierung der Gründerjahre) zu beleben. Allein 1997 konnte das Programm private Beteiligungen in Höhe von 460 Mio. DM mobilisieren. Dies entspricht einer Steigerung von 400 % innerhalb von 3 Jahren. Der Trend zeigt weiter steil nach oben. Das Frühphasengeschäft der Kapitalbeteiligungsgesellschaften wird ergänzt durch Beteiligungen der Technologiebeteiligungsgesellschaft der Deutschen Ausgleichsbank, durch die zinsgünstige Refinanzierung privater Beteiligungen durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau und durch die Übernahme von Ausfallrisiken durch den Bund. Die Bundesregierung beabsichtigt, ihre Programme weiterzuführen.

Durch die Maßnahmen werden die Rahmenbedingungen für die Aufnahme und Bereitstellung von privatem Wagniskapital insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen erheblich verbessert. Entscheidend ist nunmehr, daß die wirtschaftlich Beteiligten die neuen Möglichkeiten nutzen. Das gilt für

kapitalsuchende Unternehmen, für Beteiligungsgesellschaften, für Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute sowie für institutionelle und private Anleger.

6. Bildung und Ausbildung als Grundlage für mehr Beschäftigung modernisieren

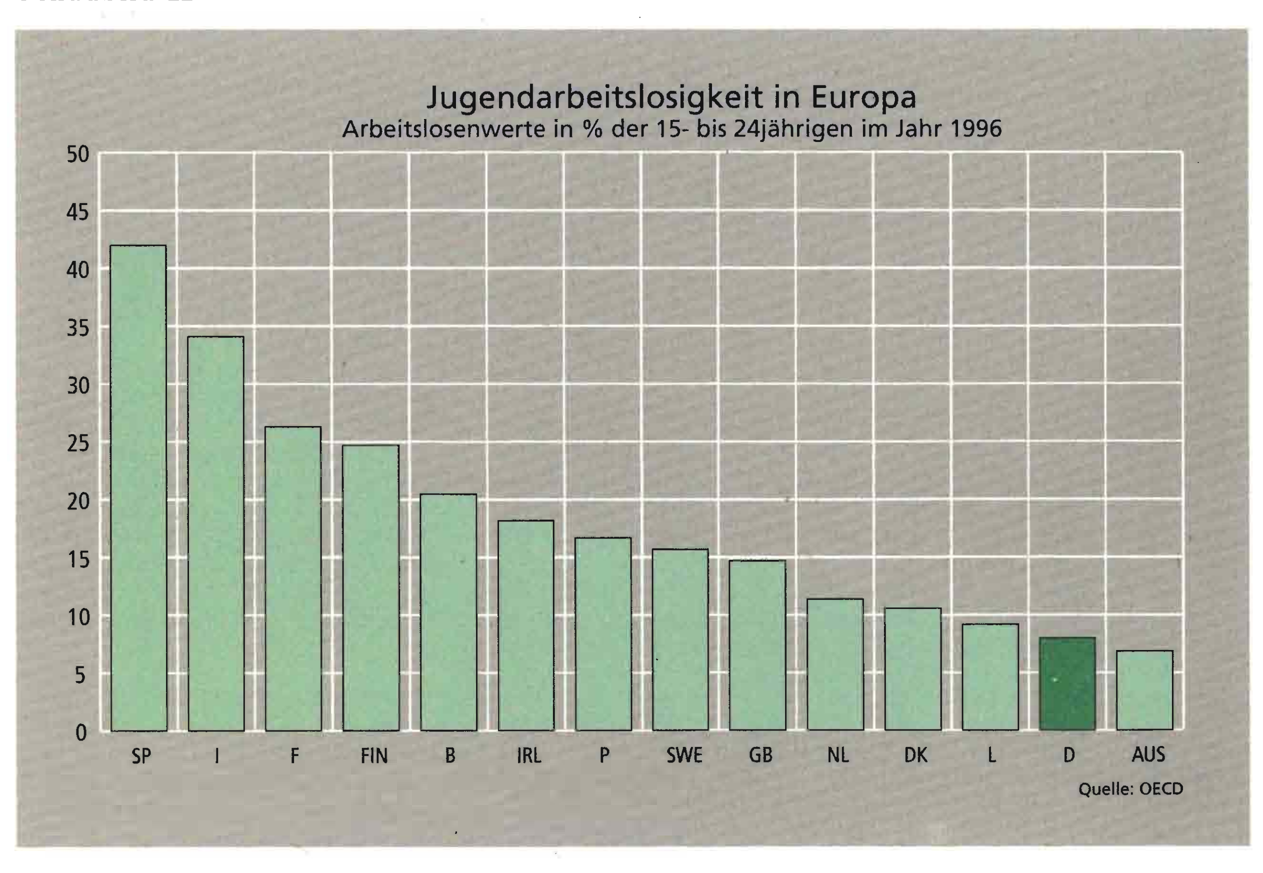
65. Die Wissensintensivierung in allen Bereichen der Wirtschaft erfordert die Modernisierung des Bildungssystems und der beruflichen Ausbildung. Die Generierung und Anwendung von Wissen werden als Grundlage der Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen immer wichtiger. Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren zeigt, daß die Beschäftigungsrisiken vor allem bei den gering oder nicht bedarfsgerecht ausgebildeten Arbeitskräften eintreten.

Deutschland gehört im europäischen Vergleich zu den Ländern mit der niedrigsten Jugendarbeitslosigkeit. Nach EU-Statistik ist in die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahren in Deutschland nur halb so groß wie im EU-Durchschnitt. Dies ist maßgeblich darauf zurückzuführen, daß in Deutschland gut zwei Drittel eines Altersjahrgangs eine Berufsausbildung im dualen System beginnen. Gleichwohl haben die allgemein schwierige Lage auf dem Arbeitsmarkt und die angespannte Situation auf dem Lehrstellenmarkt die Jugendarbeitslosigkeit weiter ansteigen lassen. Rund 500 000 Jugendliche unter 25 Jahren waren 1997 arbeitslos.

66. Die duale Berufsausbildung ist traditionell ein deutscher Standortvorteil. Sie ermöglicht es, einen hohen Anteil qualifizierter Fachkräfte auszubilden. Zu ihren Vorzügen rechnen der unmittelbare Bezug zum Arbeitsmarkt sowie das ganzheitliche und handlungsorientierte Lernen in der betrieblichen Praxis. Dazu gehört auch die fortlaufende Anpassung der Ausbildungsordnungen an den Qualifikationsbedarf, der sich aufgrund des tiefgreifenden Wandels in Wirtschaft und Arbeitswelt, der Globalisierung von Märkten sowie der fortschreitenden technischen Entwicklung rasch ändert.

67. Die Bundesregierung hat zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die Rahmenbedingungen für das betriebliche Ausbildungsplatzangebot zu verbessern und die Wirtschaft beim Bereitstellen eines ausreichenden Lehrstellenangebots zu unterstützen. Sie reichen von der Novellierung des Jugendarbeitsschutzgesetzes und der Flexibilisierung der Ausbildereignungsverordnungen über das Aktionsprogramm Lehrstellen Ost 1997 (Förderung von bis zu rd. 15 000 Ausbildungsplätzen in den neuen Ländern mit Bundesmitteln von rund 200 Mio. DM) bis hin

Schaubild 22



zu den Programmen Lehrstellenentwickler, Ausbildungsplatzwerber und Ausbildungsberater in den neuen Ländern, die durch gezielte Ansprache, Beratung und konkrete organisatorische Hilfen Betriebe neu oder wieder für Ausbildung gewinnen.

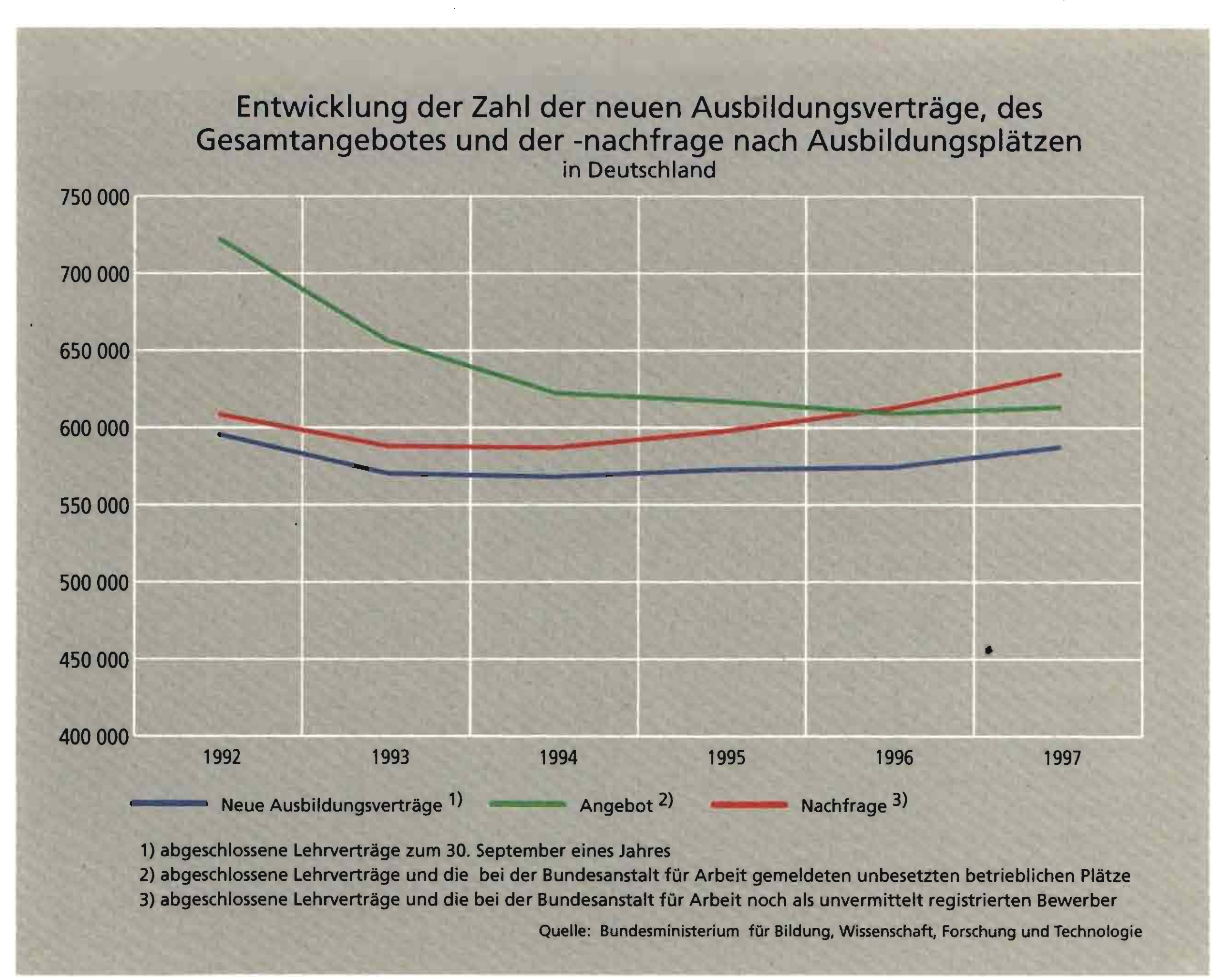
Mit dem ERP-Ausbildungsplätzeprogramm konnten 1997 rd. 6 700 Ausbildungsplätze mitfinanziert werden. Die Bundesregierung hat dieses Programm auf 200 Mio. DM verdoppelt. Sie hat ferner beschlossen, daß bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes unterhalb der EG-Schwellenwerte im Rahmen der geltenden Vergaberegelungen bei gleichwertigen Angeboten ausbildende Betriebe den Zuschlag erhalten sollen. An die Länder geht der Appell, sich dieser Bundesregelung anzuschließen.

68. Der Lehrstellenmarkt hat sich aufgrund des verstärkten Bemühens aller Beteiligten im vergangenen Jahr deutlich besser entwickelt als der Arbeitsmarkt insgesamt. Bis zum 30. September 1997 wurden insgesamt rd. 587 500 Lehrverträge abgeschlossen. Das sind 13 200 mehr als 1996. In den alten Ländern wuchs die Zahl der neuen Lehrverträge erstmals seit 1984 wieder an – auf rd. 461 800; in den neuen Ländern wurden rd. 125 700 neue Lehrverträge abgeschlossen.

Trotz des rechnerischen Ausgleichs der bundesweiten Lehrstellenbilanz zum 30. September 1997 waren zu diesem Zeitpunkt wegen der regional sehr unterschiedlichen Lage noch 47 400 Jugendliche ohne Lehrstelle registriert. Diese Zahl konnte durch weitere Vermittlungserfolge bis zum Jahresende 1997 auf rd. 24 000 gesenkt werden.

69. 1998 wird die Zahl der Nachfrager nach Lehrstellen in den alten Ländern wegen wachsender Schulabgängerzahlen erneut um rd. 10 000 steigen. In den neuen Ländern ist mit einer gleichbleibenden Nachfrage zu rechnen. Dort muß jetzt der Anteil staatlich finanzierter und bezuschußter Lehrstellen abgebaut werden. Deshalb ist auch 1998 wieder eine Ausweitung des betrieblichen Lehrstellenangebots in ganz Deutschland erforderlich. Dies liegt in der Verantwortung der Wirtschaft. Die Bundesregierung begrüßt die Ankündigung des Deutschen Industrie- und Handelstages, daß die Zahl der neuen Lehrverträge in Industrie, Handel und Dienstleistungen 1998 um 14 000 auf 300 000 ansteigen wird. Auch das

Schaubild 23



Handwerk geht wegen der verbesserten Konjunkturlage davon aus, daß die Handwerksbetriebe 1998 ihr Lehrstellenangebot steigern werden. Die Gemeinschaftsinitiative „Ausbilden – wir machen mit!" der deutschen Wirtschaft, der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit wird fortgesetzt.

70. Die Bundesregierung unterstützt die Anstrengungen der Wirtschaft durch weiteres Modernisieren und Flexibilisieren der Berufsausbildung, um so die Attraktivität und Aktualität der dualen Ausbildung zu stärken. In einem seit Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes bislang einzigartigen Neuordnungsschub sind allein im Jahr 1997 insgesamt 35 modernisierte und 14 völlig neue Ausbildungsordnungen in Kraft getreten. Diese Anstrengungen werden 1998 fortgesetzt: Zu Beginn des neuen Ausbildungsjahres sollen weitere 19 Ausbildungsordnungen modernisiert und 11 völlig neue Ausbildungsordnungen verfügbar sein. Mit den neuen Ausbildungsberufen werden vor allem Bereiche mit wachsender Beschäftigung, wie Medien und Informations- und Kommunikationstechnik, in die duale Berufsausbildung einbezogen. 1997 wurden hier auf Anhieb 5 600 Lehrverträge abgeschlossen.

Um die zukünftigen Qualifizierungsaufgaben besser erfüllen zu können und die Ausbildungsmöglichkeiten der Betriebe zu erweitern, wird auch die Konzeption von neuen Ausbildungsberufen strukturell verändert. Mit ihrem „Reformprojekt berufliche Bildung" strebt die Bundesregierung an, – unter Beibehaltung des Berufskonzepts – zukünftig mehr Freiraum und Flexibilität in den Ausbildungsordnungen zu schaffen. Entsprechende Möglichkeiten sehen z. B. die Ausbildungsordnungen für vier neue Berufe in der Informations- und Telekommunikationstechnik vor, die am 1. August 1997 in Kraft gesetzt wurden.

Das Reformprojekt enthält des weiteren Vorschläge, um die berufliche Bildung stärker zu flexibilisieren: Für überwiegend praktisch begabte Jugendliche, die bisher häufig ohne beruflichen Abschluß blieben, sollen neue Ausbildungsberufe für qualifizierte Fachkräftetätigkeiten mit hohem Anteil praktischer Qualifikationen entwickelt werden. Beim Modernisieren und Neuentwickeln von Ausbildungsgängen soll zudem geprüft werden, ob die Ausbildung in Stufen erfolgen kann – mit einem verwertbaren Abschluß bereits nach zwei Jahren, aber auch einer möglichen Fortsetzung der Ausbildung in einer weiteren Stufe. Für Auszubildende, die trotz aller Fördermaßnahmen die Abschlußprüfung nicht bestehen, wurden Bescheinigungen über erfolgreich bestandene Prüfungsteile entwickelt. Für Jugendliche, die mehr leisten können, als in der Ausbildung gefordert wird, sollen systematischer als bisher flexibel einsetzbare Zusatzqualifikationen entwickelt werden. Diese könnten während oder in engem zeitlichen Bezug zu der Ausbildung entweder im Betrieb und in der Berufsschule oder in Zusammenarbeit von Betrieben und Bildungsträgern vermittelt werden.

71. Von den Ländern fordert die Bundesregierung Reformen im allgemeinbildenden Schulwesen, die sicherstellen, daß möglichst allen Schulabgängern die für die Aufnahme einer Berufsausbildung erforderliche Ausbildungsreife vermittelt wird. Um die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe zu stärken und die Qualität der Ausbildung weiter zu erhöhen, muß ferner die inhaltliche und organisatorische Kooperation zwischen Betrieb und Berufsschule verbessert werden. Dazu gehört u. a., daß Organisationsmodelle, die bei gleichbleibendem Unterrichtsumfang die für die betriebliche Ausbildung verfügbaren Zeiten wieder deutlich ausweiten, flächendeckend umgesetzt werden.

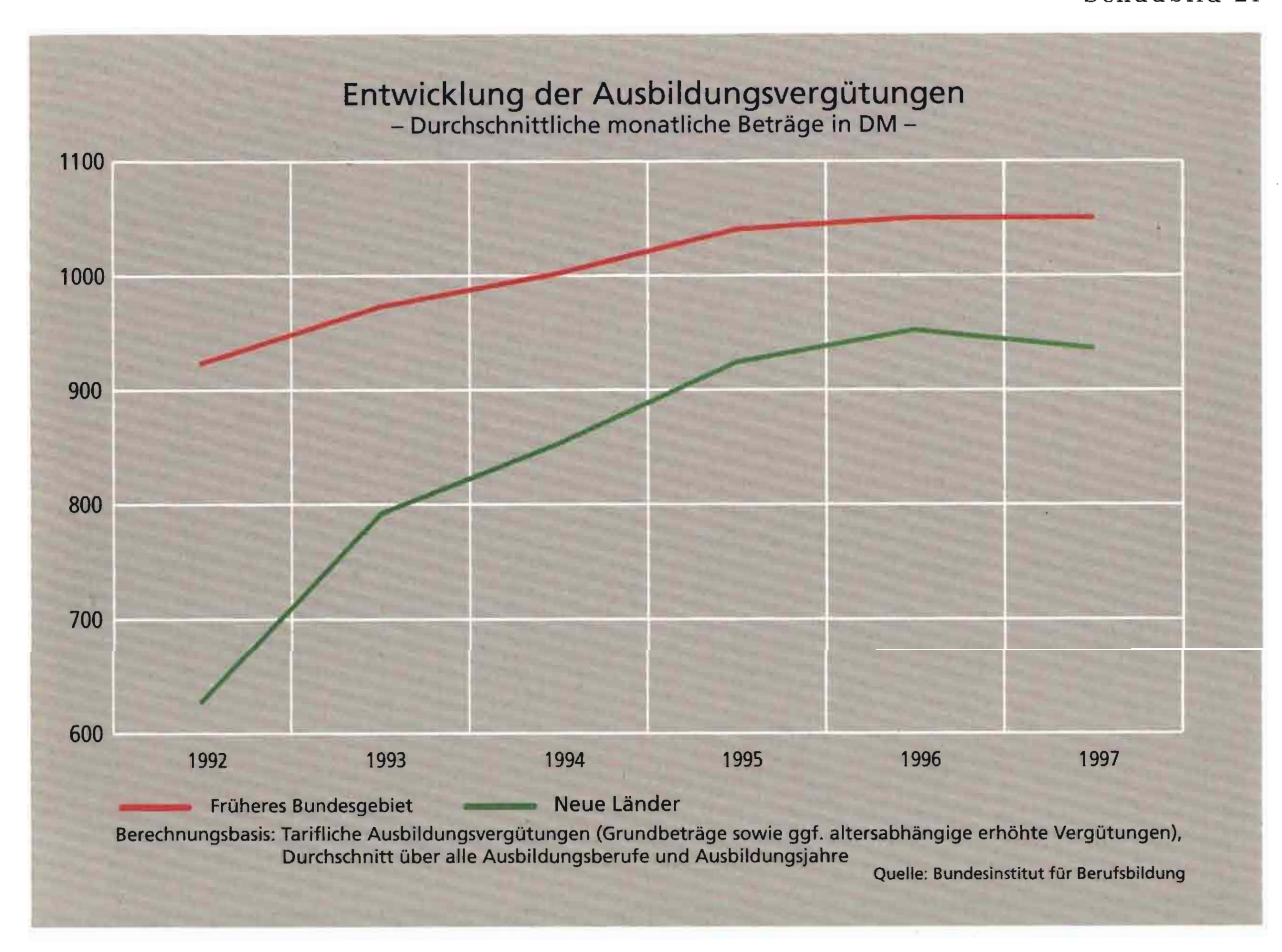
Von den Tarifpartnern erwartet die Bundesregierung für 1998 erneut maßvolle Abschlüsse bei den Ausbildungsvergütungen sowie Vereinbarungen zur Erhöhung des Lehrstellenangebotes.

72. Das Lehrstellenergebnis 1997 zeigt, daß mit vereinten Anstrengungen Lehrstellenzuwächse erreichbar sind. Eine staatlich verordnete Ausbildungsplatzabgabe bzw. Umlagefinanzierung wäre hingegen ein falsches politisches Signal und würde kontraproduktiv wirken. Sie wäre, auch in Form eines Lastenausgleichs zwischen ausbildenden und nichtausbildenden Betrieben, ein empfindlicher Eingriff in die Struktur des dualen Systems. Durch die damit zwangsläufig verbundene Kontroll-, Planungs- und Verteilungsbürokratie ginge die enge Verbindung zwischen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem verloren. Als Ergebnis wäre eher mit einer nachlassenden Ausbildungsbereitschaft der Betriebe und wachsenden Problemen beim Übergang von Ausbildung in Beschäftigung, d. h. mit steigender Jugendarbeitslosigkeit, zu rechnen. Auch der Sachverständigenrat rät dringend von der Einführung einer Ausbildungsabgabe ab und betont, daß die unvermeidliche Bürokratisierung Kosten und Ineffizienzen verursache und dem eigentlichen Ziel, geeignete Ausbildungsplätze bereitzustellen, zuwiderlaufe (Ziffer 367 JG).

73. Um die mit der europäischen Integration verbundenen Beschäftigungschancen besser nutzen zu können, müssen Arbeitnehmer, die im europäischen Ausland arbeiten wollen, besser als bisher in der Lage sein, ihre beruflichen Fähigkeiten nachzuweisen. In Deutschland werden deshalb für alle ab 1996 neuen oder modernisierten Ausbildungsordnungen sog. „Ausbildungsprofile" erarbeitet, in denen die Ausbildungsdauer, das berufstypische Arbeitsgebiet und die mit der Ausbildung erworbenen beruflichen Fähigkeiten in deutsch, englisch und französisch beschrieben werden. Die Bundesregierung setzt sich gemeinsam mit den deutschen Sozialpartnern und den Ländern auf europäischer Ebene nachhaltig dafür ein, diesen offenen und flexiblen Ansatz für eine größere grenzüberschreitende Mobilität von Arbeitnehmern und gegen bürokratische Regulierung in Europa durchzusetzen.

74. Ziel der hochschulpolitischen Reformen ist es, durch Deregulieren und Leistungsbezug mehr Wettbewerb und Differenzierung zu ermöglichen und die Hochschulausbildung stärker international auszurichten. Die Bundesregierung hat nach eingehenden Abstimmungen mit Ländern und Hochschulen im Herbst 1997 den Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes beschlos-

Schaubild 24



sen; er wurde am 13. März 1998 vom Deutschen Bundestag verabschiedet. Angestrebt werden mit dieser Hochschulreform u. a. eine leistungsorientierte Hochschulfinanzierung, Evaluationen von Forschung und Lehre, neudefinierte und -festgelegte Regelstudienzeiten sowie eine stärkere hochschuleigene Auswahl der Studenten für einen Teil der Studienplätze. Neben der Möglichkeit, künftig die international üblichen Hochschulgrade Bachelor und Master vergeben zu können, ist die Entwicklung eines Leistungspunktesystems besonders bedeutsam für die innerdeutsche wie internationale Mobilität der Studierenden sowie die Konkurrenzfähigkeit der deutschen mit ausländischen Hochschulen. Über diese grundlegenden Weichenstellungen hinaus fördert die Bundesregierung die Hochschulreform mit zahlreichen spezifischen Maßnahmen. Insbesondere hat sie auch administrative und rechtliche Rahmenbedingungen für ausländische Studenten in Deutschland verbessert, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandorts Deutschland zu stärken.

7. Forschungsanstrengungen intensivieren

75. Politik und Wirtschaft haben in den letzten Jahren erfolgreich einen Klimaumschwung zugunsten von Forschung, Technologie und Innovation bewirkt. Die Wirtschaft hat ihre Position auf den internationalen Technologiemärkten als drittgrößter Exporteur hinter den USA und Japan wieder deutlich ausgebaut. Hierzu tragen auch positive Entwicklungen in der Produktion und Anwendung von Spitzentechnologien bei. In der Umwelttechnik hat die deutsche Wirtschaft nach den neuesten verfügbaren Zahlen – erstmals wieder seit 1992 – den Spitzenplatz im Welthandel mit Umweltschutzgütern eingenommen. Nach einem Rückgang Anfang der 90er Jahre hat sich der Anteil der gesamten Ausgaben für Forschung und Entwicklung am Bruttoinlandsprodukt seit 1995 bei 2,3 % stabilisiert. Dabei wurden Investitionen in Forschung und Entwicklung offenbar effizienter genutzt: In der Erfindungstätigkeit ist eine neue Dynamik festzustellen; bei weltmarktrelevanten Patenten nimmt Deutschland, bezogen auf die Erwerbstätigenzahl, den ersten Rang ein. Wissensintensive unternehmensorientierte Dienstleistungen entwickeln sich in Deutschland im internationalen Vergleich überdurchschnittlich.

76. Zum Ausbau einer internationalen Spitzenstellung in Forschung und Technologie hat die Bundesregierung zusätzliche wettbewerbliche Anreize geschaffen. Die staatliche Festfinanzierung von Forschungseinrichtungen wird zugunsten einer programm- und leistungsorientierten Mittelvergabe zurückgeführt. Die systematische Evaluation von Forschungseinrichtungen wird verstärkt. Auf der ande-

ren Seite wird ihnen durch größere administrative Flexibilität eine gesteigerte Effizienz ermöglicht.

In der staatlichen Forschungsförderung werden die institutionelle Förderung und die herkömmliche Projektförderung ergänzt durch sogenannte Leitprojekte, die anspruchsvolle interdisziplinäre Forschungsaufgaben mit konkreten Anwendungsperspektiven verbinden und Forschungspartnerschaften zwischen großen und kleinen Unternehmen sowie Forschungseinrichtungen begünstigen. Die Themen Mobilität in Ballungsräumen, Nutzung neuen Wissens für die Aus- und Weiterbildung, molekulare Medizin sowie innovative Produkte auf der Grundlage neuer Technologien sind nach Abschluß der öffentlich ausgeschriebenen Ideenwettbewerbe in Arbeit.

Der Rat für Forschung, Technologie und Innovation hat Empfehlungen zur Entwicklung der Informationsgesellschaft und der Biotechnologie vorgelegt, die zu großen Teilen umgesetzt wurden. Er arbeitet an Empfehlungen zum Thema „Kompetenz im globalen Wettbewerb".

Am 12. Februar 1998 hat sich der Rat der Forschungsminister der Europäischen Union über das 5. Rahmenprogramm Forschung geeinigt. Die europäische Forschungspolitik ist damit einen großen Schritt vorangekommen. Es sind die Weichen dafür gestellt, daß das neue Förderprogramm fristgerecht zu Beginn des Jahres 1999 anlaufen kann. Gleichzeitig wurde eine Strukturreform der Förderung beschlossen. Die breit angelegte Struktur des laufenden 4. Rahmenprogramms wird durch die vier großen fachlichen Hauptlinien Lebenswissenschaften, Informationsgesellschaft, Produktion/Transport, Umwelt/Energie/nachhaltige Entwicklung abgelöst. Innerhalb dieser Hauptlinien wird es jeweils problemorientierte Leitaktionen geben. Die Forschung wird sich damit in Zukunft noch mehr auf Schlüsselfragen mit europäischer Dimension konzentrieren.

77. Die immer breitere Anwendung moderner bio- und gentechnologischer Verfahren hat die Medizin binnen kürzester Zeit revolutioniert. Zahlreiche Krankheiten können mit gentechnisch hergestellten Präparaten erstmals kausal behandelt und damit wirksam therapiert werden; unerwünschte und teilweise gefährliche Nebenwirkungen von Arzneimitteln werden reduziert. Hinter dem medizinischen Einsatz der Gentechnik stehen beträchtliche ökonomische Potentiale. Die Fortschritte in der modernen Biotechnologie können in Zukunft auch zu erheblichen Produktivitätszuwächsen in der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelproduktion und Minderbelastungen der Umwelt führen; sie ermöglichen zudem Qualitätssteigerungen der erzeugten Produkte, die Entwicklung neuer Produkte und die Einsparung von Ressourcen durch sinkenden Land-, Energie- sowie Düngemittel- und Pflanzenschutzmittelverbrauch.

Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren konsequent die Rahmenbedingungen für die Biotechnologie verbessert. Seit 1993 wurden das Gentechnikgesetz und alle wichtigen Verordnungen vereinfacht: Der administrative Aufwand für Forschung und Produktion wurde reduziert, Genehmigungsfristen verkürzt, die Öffentlichkeitsbeteiligung auf das sachlich notwendige Maß zurückgeführt und durch Klarstellungen die Genehmigungspraxis erleichtert. Das bestehende hohe Schutzniveau wurde dabei nicht angetastet. Die verbesserten Rahmenbedingungen sowie der konsequente Ausbau wissenschaftlich-technischer Grundlagen haben in Deutschland eine Trendwende für die Bio- und Gentechnologie eingeleitet. Die wachsende Zahl neugegründeter Biotechnologieunternehmen und das zunehmende Interesse ausländischer Investoren sind ermutigende Signale hinsichtlich der wirtschaftlichen Umsetzung dieser Grundlagen. Ein entscheidender Impuls ging auch vom BioRegio-Wettbewerb aus; er unterstützt in einem regionalen Ansatz die stärkere Kommerzialisierung in der Biotechnologie, d.h. die schnellere Umsetzung biotechnologischen Wissens in Produkte, Verfahren und Dienstleistungen. Die Zahl der biotechnischen Unternehmen in Deutschland hat sich in den letzten beiden Jahren jeweils verdoppelt – von 75 im Jahr 1995 auf 300 am Ende des vergangenen Jahres. Notwendig bleibt es, die gesellschaftliche Akzeptanz insbesondere der „Grünen Gentechnik", d.h. der Gentechnik in der Landwirtschaft und in der Lebensmittelindustrie, durch verstärkte Information zu verbessern und die biotechnologische Grundlagenforschung zu verstärken.

78. In den neuen Ländern, in denen der Schwerpunkt der industriellen Forschung und Entwicklung bei Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten sowie bei externen Industrieforschungseinrichtungen liegt, wird die Bundesregierung entsprechend ihrem mittelfristigen Förderkonzept vom Mai 1997 (vgl. Ziffer 118) die laufenden Programme bis zum Jahr 2001 auf hohem Niveau fortführen. Bei der Forschungs- und Innovationsförderung wird die Effizienz des Mitteleinsatzes künftig durch veränderte Zugangsvoraussetzungen und Förderkonditionen verbessert und der Verwaltungsaufwand durch vereinfachte Antragstellung und Bearbeitung erheblich reduziert. Im Rahmen des Programms FUTOUR (Förderung und Unterstützung Technologieorientierter Unternehmensgründungen) werden durch den Einsatz von zusätzlichem Beteiligungskapital technologieorientierte Unternehmensgründungen unterstützt. Darüber hinaus wird die Förderung anspruchsvoller und risikoreicher Forschungs- und Entwicklungsgemeinschaftsvorhaben ostdeutscher Unternehmen mit Forschungseinrichtungen fortgeführt.

Auch die Gemeinschaftsinitiative von Wirtschaft, Forschung und Politik zur Förderung der Industrieforschung in den neuen Ländern wird fortgesetzt. Die Bundesregierung begrüßt in diesem Zusammenhang, daß sich die Industrie verpflichtet hat, verstärkt FuE-Kapazitäten nach Ostdeutschland zu verlagern, soweit dies wirtschaftlich vertretbar ist.

Die leistungsfähige wissenschaftlich-technische Infrastruktur, die Verfügbarkeit hochqualifizierten Personals und öffentliche Förderung schufen die Voraussetzungen für umfangreiche Investitionen in Forschung und Produktion auf dem Gebiet der Mikroelektronik in Dresden. Damit entsteht eines der führenden Kompetenzzentren Europas in dieser Technik in den neuen Ländern.

79. Das in Deutschland erarbeitete Wissen muß in größtmöglichem Umfang für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft wirksam werden. Die im Mai 1996 gestartete Patentinitiative der Bundesregierung zielt auf das umfassende schutzrechtliche Sichern kommerziell nutzbarer Forschungsergebnisse. Dies gilt auch für die Ergebnisse öffentlich finanzierter Forschung. Wesentliche Vorbedingungen für die schutzrechtliche Sicherung solcher Forschungsergebnisse sind ein patent- und innovationsfreundliches Klima in den Forschungseinrichtungen und Universitäten sowie eine flächendeckende, leistungsfähige Patentinfrastruktur; sie sind wichtig, um die Wissenschaftler zu beraten und zu sensibilisieren, marktfähige Forschungsergebnisse zu identifizieren und deren Verwertung zu sichern. Die Bundesregierung hat zusammen mit den Ländern im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung hierfür einen Maßnahmenkatalog beschlossen. Die im September 1996 gestartete Patentaktion für kleine und mittlere Unternehmen unterstützt diese bei ihrer ersten Patentanmeldung und versetzt sie hierdurch in die Lage, sich in Zukunft selbständig des Patentwesens zu bedienen.

Die Bundesregierung wird sich auch weiterhin dafür einsetzen, daß die Rahmenbedingungen für den Zugang zum europäischen Patentsystem insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und Erfinder verbessert und eine zeitnahe und kostengünstige Bereitstellung von Patentinformationen gewährleistet wird. Die Europäische Patentorganisation hat mit niedrigeren Gebühren für Patentanmeldungen beim Europäischen Patentamt zum 1. Juli 1997 einen ersten wichtigen Schritt getan. Doch müssen weitere Kosten, insbesondere im Zusammenhang mit dem Übersetzungserfordernis, gesenkt werden. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bundesregierung das von der Europäischen Kommission im Sommer 1997 vorgelegte Grünbuch über das Gemeinschaftspatent und das Patentschutzsystem in Europa als gute Diskussionsgrundlage für die anstehenden Fragen der Weiterentwicklung des europäischen Patentrechts.

8. Neue Beschäftigungsfelder bei Dienstleistungen und neuen Medien nutzen

80. Neue Angebote im Dienstleistungssektor bieten große Chancen für zusätzliche Beschäftigungsfelder. Sie ergeben sich als Folge moderner Informations- und Kommunikationstechniken, aus der verstärkten Nachfrage nach gesellschafts- und haushaltsorientierten Dienstleistungen und aus dem Ausgliedern von Dienstleistungsfunktionen aus dem Produzierenden Gewerbe. Wirtschaftsnahe Dienstleistungen sind ein typisches Angebot gerade auch mittelständischer Unternehmen und Freier Berufe; sie motivieren Existenzgründungen. In Deutschland bestehen erhebliche Potentiale für eine Expansion des Dienstleistungssektors.

Das Dienstleistungsangebot vor Ort stützt auch die internationale Wettbewerbsposition der deutschen Industrie. Dienstleistungen schaffen häufig die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Vermarktung von Industriegütern, wie sie ihrerseits z. B. wichtige Nutzer von Technologien sind, die in der Industrie ihren Ursprung haben. Zahlreiche neue Dienstleistungen können überhaupt erst durch den Einsatz und die Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechniken angeboten werden.

81. Die Reformen der Bundesregierung für Investitionen und Arbeitsplätze vergrößern auch die Beschäftigungschancen im Dienstleistungssektor. Positiv wird sich insbesondere auswirken, daß

- die Planungs- und Genehmigungsverfahren vereinfacht wurden,
- der Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge gebremst wurde,
- die betriebliche Steuerlast reduziert wurde,
- der Übergang mittelständischer Betriebe auf die nächste Generation durch die Neufassung der Erbschaftsteuer erleichtert wurde,
- die Förderung durch das ERP- und das Eigenkapitalhilfeprogramm erweitert wurde,
- die Bereitstellung von Wagniskapital für innovative Mittelständler verbessert wurde,
- eine weltweite Liberalisierung des Handels z. B. im Telekommunikationsbereich vereinbart wurde,
- die Beschäftigung in privaten Haushalten steuerlich gefördert wird,
- durch die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten für den Einzelhandel mehr unternehmerische Freiheit und Kundenservice erreicht wurde,
- die Finanzmärkte dereguliert und die Rahmenbedingungen für neue sowie bestehende Geschäftsfelder verbessert werden,
- in der Forschungsförderung Fragen der Innovation und Forschung für neue Dienstleistungen stärker ins Zentrum gestellt wurden und
- zahlreiche neue Berufsbilder im Dienstleistungsbereich, etwa für Medien und Informations- und Kommunikationstechnik, im Tourismus oder im kaufmännischen Bereich, geschaffen wurden.

Hinzu kommen die Deregulierungsschritte in den Bereichen Telekommunikation, Post, Verkehr, Energie, Handwerk und Freie Berufe und Handwerk. Auch die Privatisierung bisher öffentlich erbrachter Dienstleistungen schafft mehr Freiräume für Unternehmertum.

82. Neue Chancen für Dienstleistungsunternehmen zu öffnen, ist Ziel des Aktionsprogramms „Dienstleistungswirtschaft 2000". Dabei geht es um folgende Schwerpunkte: Das Außenwirtschaftsinstrumentarium, vor allem das Beratungsangebot der Auslandshandelskammern, die Berichterstattung der Bundesstelle für Außenhandelsinformation und die Auslandsmesseförderung, wird verstärkt auch auf Dienstleistungen ausgeweitet. Zu grenzüberschreitenden Kooperationen und Joint Ventures von Dienstleistern vor allem mit Unternehmen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten werden neue Initiativen ergriffen (z. B. Patenschaften deutscher Technologie- und Gründerzentren). Zügig werden

Berufsbilder für verschiedene Dienstleistungsbereiche geschaffen. Die Umstellung klassischer Dienstleistungsbereiche wie Handel, Handwerk, Freie Berufe usw. auf neue Techniken des elektronischen Geschäftsverkehrs wird durch Pilotaktionen beschleunigt. Die Gründung von innovativen Dienstleistungsunternehmen wird durch einen besseren Zugang zu bestehenden Finanzierungshilfen erleichtert. Mit verstärkten Privatisierungen von zuvor öffentlich erbrachten Dienstleistungen werden zusätzliche Potentiale für Existenzgründungen und Tätigkeiten im Dienstleistungssektor erschlossen.

Im Rahmen der Initiative „Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert" wurde die Untersuchung „Dienstleistung 2000 Plus" gestartet, die in Zusammenarbeit von Wissenschaft und Unternehmen den Handlungs- und Forschungsbedarf im Dienstleistungssektor zu Beginn des nächsten Jahrtausends untersuchen und Ansätze zur Entwicklung innovativer Dienstleistungen konkretisieren soll.

83. Die Informationsgesellschaft rückt durch die unvermindert rasche Weiterentwicklung der modernen Informations- und Kommunikationstechniken näher. Die zunehmende Nutzung globaler Informations- und Kommunikationsnetze, vor allem des Internet, gibt diesem Prozeß zusätzliche Dynamik. Die Bundesregierung betrachtet es als eine zentrale politische Aufgabe, den Wandel zur Informationsgesellschaft durch günstige Rahmenbedingungen und ein Klima der Aufgeschlossenheit gegenüber den neuen Techniken zu fördern. Der verstärkte Einsatz moderner Informationstechniken berührt nahezu jeden Wirtschaftsbereich.

84. Grundlage ihrer Politik in diesem Bereich ist der Anfang 1996 vorgelegte Bericht „Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft", der in einem Aktionsplan die Prioritätensetzung und die Handlungsfelder der Bundesregierung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechniken zusammenfaßt. Der hierzu im Oktober 1997 vorgelegte Fortschrittsbericht zeigt, daß die Mehrzahl der im Aktionsplan enthaltenen Maßnahmen in der Zwischenzeit erfolgreich umgesetzt oder auf den Weg gebracht werden konnte. Das Telekommunikationsgesetz schuf geeignete rechtliche Rahmenbedingungen zur Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte, das Informations- und Kommunikationsdienstegesetz den Rahmen für eine marktwirtschaftliche Entwicklung und Nutzung der neuen elektronischen Dienste (vgl. auch Ziffer 55). Die Bundesregierung wird die Umsetzung der im Aktionsplan genannten Ziele und Handlungslinien intensiv weiterverfolgen. Es wird jedoch zusätzlicher Anstrengungen bedürfen, um die mit dem Wandel zur Informationsgesellschaft verbundenen Chancen für mehr Beschäftigung und eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft optimal zu nutzen.

85. Ein wesentlicher Aufgabenschwerpunkt ist eine stärkere kommerzielle Nutzung globaler Datennetze. Im Verhältnis zum Potential und zur internationalen Orientierung der deutschen Wirtschaft ist der elektronische Geschäftsverkehr in Deutschland bisher noch gering verbreitet. Die Bundesregierung hat deshalb im Oktober 1997 eine Initiative „Elektronischer Geschäftsverkehr" gestartet. Vorrangiges Ziel ist es, die Akzeptanz dieser Geschäftsform zu erhöhen, die Qualifikation der potentiellen Nutzer zu verbessern, im Rahmen des Notwendigen einen verläßlichen rechtlichen und regulatorischen Rahmen bereitzustellen sowie bestehende Hemmnisse abzubauen. Im Rahmen der Initiative werden ab Frühjahr 1998 bundesweit Beratungsstellen („Kompetenzzentren") eingerichtet, in denen sich vor allem kleine und mittlere Unternehmen über die Voraussetzungen und Vorteile des Einstiegs in den elektronischen Geschäftsverkehr informieren können.

Die Bundesregierung hat gemeinsam mit der Europäischen Kommission im Juli 1997 eine internationale Ministerkonferenz zu Fragen der Nutzung der globalen Informationsnetze durchgeführt. Die politische Botschaft zur Konferenz kommt in der „Bonner Erklärung" zum Ausdruck: Staatliche Regulierungen sind auf das erforderliche Mindestmaß zu beschränken, damit möglichst große Freiräume für Privatinitiative und Marktkräfte eröffnet werden. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß diese in der „Bonner Erklärung" vereinbarten Prinzipien und Leitlinien Eingang in die von der Europäischen Kommission verfolgten Maßnahmen für den elektronischen Geschäftsverkehr finden. Sie wird sich ferner aktiv an der Vorbereitung der Ministerkonferenz der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) über „Electronic Commerce" im Herbst 1998 in Ottawa und an dem in der WTO beginnenden Diskussionsprozeß über handelspolitische Fragen des elektronischen Geschäftsverkehrs beteiligen.

86. Die Arbeitswelt wird durch den vermehrten Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechniken einen tiefgreifenden Wandel erleben, so z. B. bei der neuen Arbeitsform „Telearbeit". Ihre Vorteile können für alle Beteiligten erheblich sein: Geringerer Pendelaufwand, größere Arbeitszeitflexibilität und damit z. B. auch verbesserte Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Beruf und Familie auf seiten der Arbeitnehmer; Produktivitätszuwächse und weniger Raumbedarf bei den Unternehmen. Im Verlauf dieses Jahres werden erste Erkenntnisse aus dem Förderprogramm „Telearbeit im Mittelstand" vorliegen, mit dem die praktische Erprobung von Telearbeit in 420 mittelständischen Unternehmen verschiedener Wirtschaftszweige unterstützt wird. Ein im Frühjahr 1998 erscheinendes „Beratungspaket Telearbeit" soll Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung die Entscheidung für diese Arbeitsform erleichtern und den Aufwand für die Entwicklung eigener Telearbeits-Konzepte verringern.

Mit dem von der Bundesregierung gestarteten „Gründerwettbewerb Multimedia" sollen Existenzgründer, die Multi-Media-Dienste aufbauen, bereits in der Ideenphase unterstützt werden. Die Initiative „Schulen ans Netz" hat bisher rd. 6 500 Schulen ans Netz gebracht; in den kommenden Jahren sollen alle 44 000 Schulen angeschlossen werden.

87. Weitere Aufgabenschwerpunkte im Bereich der Informationsgesellschaft bestehen darin, die Akzep-

tanz neuer Medien durch Information und eine offene Diskussion mit den Betroffenen zu erhöhen, Medienkompetenz auf allen Ebenen der Aus- und Weiterbildung zu vermitteln, die Förderung von Forschung und Technologie im Bereich der Informations- und Kommunikationstechniken fortzuführen, das Einführen neuer digitaler Dienste zu unterstützen, das Entwickeln globaler Normen und Standards für die Informationsgesellschaft zu flankieren sowie die Informations- und Kommunikationstechniken zum Erfüllen öffentlicher Aufgaben zu nutzen. Das von der Bundesregierung im Oktober 1996 initiierte und von Spitzenvertretern aller gesellschaftlichen Gruppen getragene „Forum Info 2000" wird 1998 erste Ergebnisse über konkrete Chancen und Auswirkungen der Informationsgesellschaft in den unterschiedlichen Bereichen der Gesellschaft vorlegen.

9. Nachhaltige umweltgerechte Entwicklung vorantreiben, Verkehrs- und Wohnungsbaupolitik effizienter gestalten

88. Die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen ist Voraussetzung und Basis für die wirtschaftliche Entwicklung einer Volkswirtschaft. Nur durch eine nachhaltige Entwicklung kann auf Dauer der Wirtschaftsstandort Deutschland erhalten werden. Ein leistungsfähiges, innovatives Verkehrssystem ist für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland, für wirtschaftliches Wachstum und die Sicherung von Arbeitsplätzen sowie für die regionale Entwicklung von zentraler Bedeutung. Ein breites Wohnungsangebot zu günstigen Preisen erhöht die Mobilität der Arbeitnehmer und erleichtert zugleich den Unternehmen die Standortwahl bei Neuinvestitionen. Flexible Wohnungsmärkte verstetigen außerdem die Bautätigkeit und haben positive Rückwirkungen auf die Beschäftigung.

89. Das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung erfordert es, die Wechselwirkungen zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Faktoren und Gesetzmäßigkeiten anzuerkennen und in allen Politikfeldern zu berücksichtigen. Dabei können die natürlichen Lebensgrundlagen ein begrenzender Faktor für die anderen Ziele sein; so ist die Erhaltung der Ozonschicht unabdingbare Voraussetzung für das Leben auf der Erde. Aus umweltpolitischer Sicht ist dafür Sorge zu tragen, daß die mit dem Wirtschaften verbundene Nutzung von Umweltgütern und Ressourcen künftig nicht zu Knappheiten führt, die einer nachhaltigen Entwicklung entgegenstehen und zukünftige Generationen schlechter stellen. Ressourcenverbrauch und Umweltbelastung müssen langfristig deutlich weiter von der wirtschaftlichen Entwicklung entkoppelt werden.

Mit dem Amsterdamer Vertrag verpflichtet sich auch die Europäische Union (EU) auf das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung. Zudem hebt dieser Vertrag den Grundsatz stärker hervor, Umweltaspekte in allen anderen Gemeinschaftspolitiken zu berücksichtigen. Der Europäische Rat hat im Dezember 1997 die Europäische Kommission aufgefordert, in diesem Jahr eine Strategie zur Umsetzung dieser Forderung des Vertrages vorzulegen.

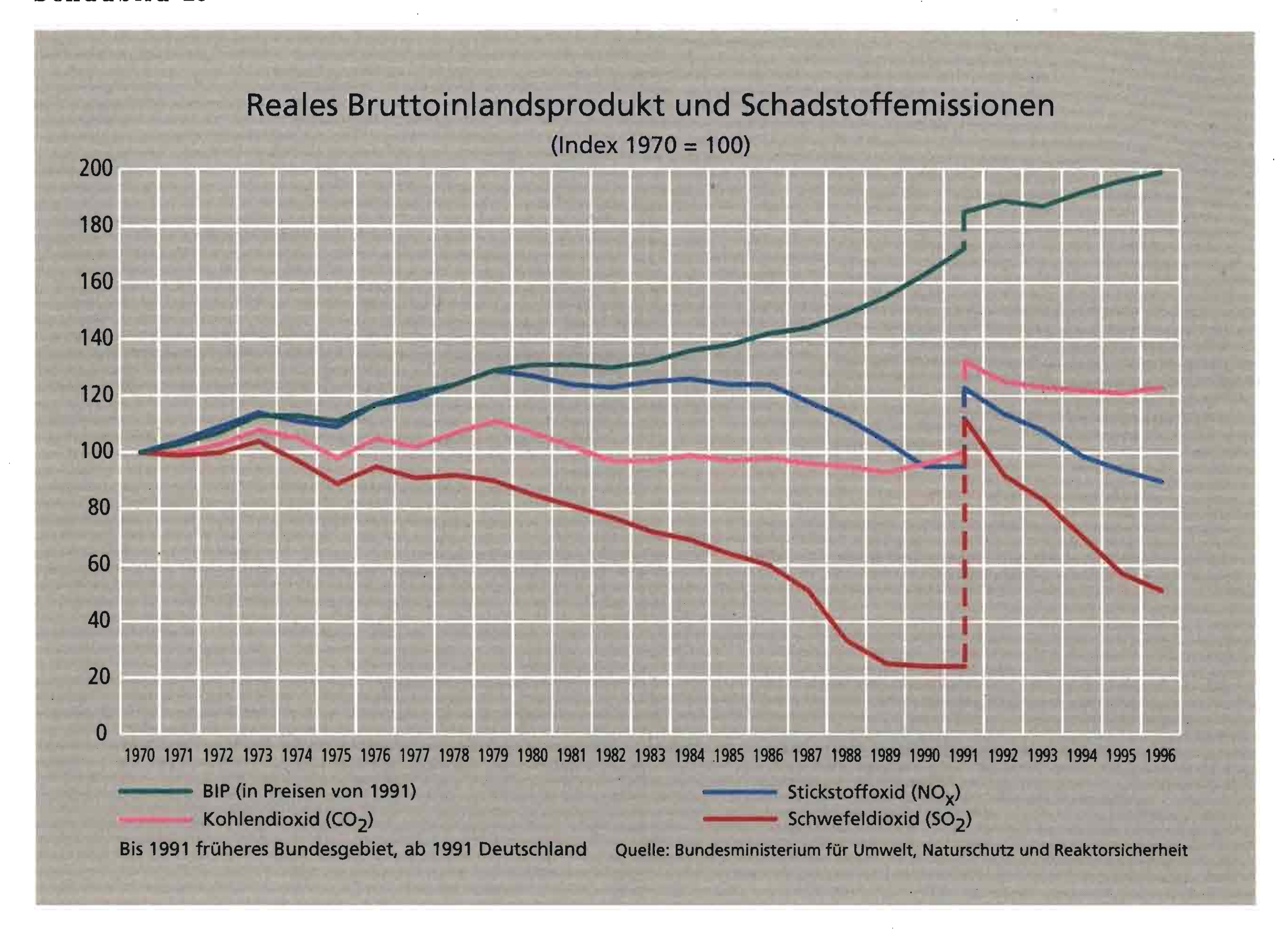
In Deutschland ist, getragen von einem hohen Umweltbewußtsein der Bürger, bereits eine beachtliche Wegstrecke in Richtung auf eine umweltgerechte Entwicklung zurückgelegt worden. So konnten bei gleichzeitig wachsender Wirtschaft die Gewässerqualität in Deutschland spürbar verbessert und die Schadstoffbelastungen in der Luft durch einen Rückgang der SO_2- und NO_x-Emissionen (siehe Schaubild 25) deutlich reduziert werden. In beiden Fällen sind die Belastungen der Umwelt nicht nur relativ zur Wirtschaftsleistung, sondern absolut zurückgegangen. Die Umweltpolitik wird sich in den nächsten Jahren vorrangig auf die Problembereiche konzentrieren, in denen noch starke Umweltbelastungen bestehen: Schutz des Klimas, Schutz des Naturhaushalts, Schonung der Ressourcen, Schutz der menschlichen Gesundheit und umweltschonende Mobilität.

90. Der Treibhauseffekt droht die Lebensgrundlagen auf der Erde und damit auch die wirtschaftlichen Aktivitäten erheblich zu beeinträchtigen. Beim Klimaschutz hat sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, die CO_2-Emissionen in Deutschland bis zum Jahr 2005 um 25 % gegenüber 1990 zu vermindern. Mit dem im November 1997 vorgelegten 4. Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe „CO_2-Reduktion" wurde eine weitere Zwischenbilanz vorgelegt. Danach sanken zwischen 1990 und 1997 trotz einer Zunahme der Bevölkerung und eines realen Anstiegs des Bruttoinlandsprodukts, bedingt allerdings auch durch den Strukturumbruch in den neuen Ländern, die CO_2-Emissionen in Deutschland um 12,5 %. Mit den im Bericht festgelegten Maßnahmen wie z. B. der Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien oder der Novellierung der Wärmeschutzverordnung werden weitere wichtige Schritte in Richtung auf das nationale CO_2-Minderungsziel unternommen.

In den nächsten Jahren wird die Bundesregierung das Gesamtkonzept zur Klimavorsorge weiter umsetzen und fortentwickeln. Dabei setzt die Bundesregierung auch auf ein EU-weit sowie international abgestimmtes Vorgehen – nicht zuletzt, um damit Wettbewerbsnachteile für die deutsche Wirtschaft zu vermeiden.

Auf der 3. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention Ende 1997 in Kyoto konnte erstmals eine – nach Ratifizierung – rechtlich verbindliche Verpflichtung zur Verringerung der sechs wichtigsten Treibhausgase vereinbart werden. In dem Protokoll verpflichten sich die Industrieländer, ihre Treibhausgase insgesamt um 5,2 % zu verringern. Diese Ziele müssen im Zeitraum 2008 bis 2012 erreicht werden. Die Industrieländer haben differenzierte Reduktionsziele übernommen: die EU und die meisten MOE-Staaten 8 %, USA 7 %, Japan und Kanada 6 %; Rußland hat eine Stabilisierung der Emissionen zugesagt. Über die Modalitäten und Regeln, nach denen gemeinsame Klimaschutzprojekte im Ausland (Joint Implementation) und der internationale Handel mit Emissionsrechten erfolgen sollen sowie die Bindung von Treibhausgasen in sogenannten Senken über den Waldbereich hinaus angerechnet werden können, wird auf der 4. Vertragsstaatenkonferenz im November 1998 in Buenos Aires (Argentinien) verhandelt werden.

Schaubild 25



91. Der Naturhaushalt in Form von Wasser, Boden und Luft wird in Deutschland stark beansprucht. Die Vielfalt der Pflanzen- und Tierwelt in ihren Lebensräumen ist dadurch ebenso beeinträchtigt wie die Qualität von landwirtschaftlichen Nutzflächen und Erholungsräumen. Die Bundesregierung wird deshalb die räumlichen Nutzungs- und Ordnungsstrukturen verbessern. Dies betrifft zum einen die bauliche Verdichtung u. a. durch Nutzung von Brach- und Konversionsflächen, um die Neuausweisung von Siedlungsflächen zu verringern, zum anderen die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen für die Inanspruchnahme von Freiflächen.

Durch das Bundes-Bodenschutzgesetz werden die rechtlichen Grundlagen über die notwendigen Anforderungen an den Schutz von Böden sowie die Sanierung von Altlasten bundeseinheitlich geregelt. Damit werden der Wirtschaft verläßlichere Rahmenbedingungen gegeben: Das Altlastenrisiko wird kalkulierbar und der benötigte Finanzbedarf kann exakter abgeschätzt werden. Die Novelle zum Bundesnaturschutzgesetz befindet sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren.

92. Geringerer Verbrauch von Ressourcen bei steigender wirtschaftlicher Leistung wird innerhalb einer stärker globalen und langfristigen Sichtweise zu einer wichtigen Herausforderung. Ansatzpunkte, um den Ressourcenverbrauch zu senken, sind:

- ein effizienter Rohstoffeinsatz in Produktionsprozessen und Produkten, einschließlich Substitution durch Sekundärrohstoffe,
- die Entwicklung umweltverträglicher Materialien, Produkte und Produktionsverfahren,
- ein Denken in Stoffkreisläufen und ein verstärktes Umweltbewußtsein.

Die Bundesregierung hat mit dem Kreislaufwirtschafts-/Abfallgesetz eine wichtige Grundlage zur Ressourcenschonung geschaffen.

Die in der Verpackungsverordnung festgelegten Pflichten von Industrie und Handel für die Rücknahme und stoffliche Verwertung ihrer Produkte in Wahrnehmung ihrer Produktverantwortung zeigen eine deutliche Wirkung. Dabei wurden nicht nur Anreize gegeben, Stoffe und Verpackungsmaterial verstärkt wiederzuverwerten, sondern auch weniger zu verbrauchen. So ist im Zeitraum von 1991 bis 1996 der Verbrauch von Verkaufsverpackungen bei Haushalten und Kleingewerbe um 12 % zurückgegangen. Mit der Novelle zur Verpackungsverordnung sollen diese Entwicklung weiter gefördert, das sogenannte „Trittbrettfahren“ durch nicht am System beteiligte

Hersteller und Vertreiber eingedämmt und die wettbewerblichen Bedingungen im Bereich der Entsorgung verbessert werden: Die Entsorgungsleistungen für Sammeln, Sortieren und Verwerten werden künftig ausgeschrieben, gesammelte Verpackungen unter Wettbewerbsbedingungen abgegeben und die Kosten für die einzelnen Verpackungsmaterialien offengelegt.

Das Inkrafttreten der Batterieverordnung ist für die erste Jahreshälfte 1998 geplant. Sie regelt die Rücknahme und das Entsorgen gebrauchter Batterien und Akkumulatoren. Die Altauto-Verordnung wird im April 1998 in Kraft treten. Sie soll im Zusammenhang mit der Selbstverpflichtung der Automobilindustrie und der Verwertungswirtschaft die Verwertung von Altautos von heute 75 Gewichtsprozent auf 95 Gewichtsprozent bis zum Jahr 2015 steigern. Damit wird auch im Automobilbereich die Kreislaufwirtschaft auf eine neue, verbesserte Basis gestellt. Regelungen für informations-, büro- und kommunikationstechnische Geräte sind in Vorbereitung.

93. Die umweltpolitischen Rahmenbedingungen werden von den Unternehmen zunehmend aktiv im Sinne eines integrierten Umweltschutzes ausgefüllt. Moderne Umwelttechniken mit einer geringeren Inanspruchnahme von Ressourcen und einer verminderten Umweltbelastung erlangen immer größere Bedeutung. Das Programm der Bundesregierung „Forschung für die Umwelt" leistet einen wichtigen Beitrag dazu, indem es der Förderung integrativer Umwelttechniken Vorrang vor der Förderung nachsorgender Umwelttechnik einräumt; es stärkt damit die Wettwerbschancen deutscher Unternehmen. Vielfältige Kostensenkungspotentiale eröffnen sich durch das Einführen von Umweltmanagementsystemen. Die EG-Umwelt-Audit-Verordnung, die dies unterstützt, wurde national für weitere Branchen wie zum Beispiel Handel und Banken geöffnet. Dies erfolgte auch mit Blick auf die anstehende Novellierung der Verordnung auf EU-Ebene. Die Bundesregierung beteiligt sich hieran aktiv mit dem Ziel, die Attraktivität der Teilnahme an diesem System noch zu erhöhen.

94. Die Novelle des Atomgesetzes wird im Frühjahr 1998 in Kraft treten. Im Hinblick auf den Beitrag der Kernenergie zur umweltfreundlichen, sicheren und preisgünstigen Energieversorgung bezweckt das Änderungsgesetz vor allem die Weiterentwicklung der Sicherheitstechnik und die kontinuierliche Nachrüstung von Kernkraftwerken. Die Endlagerung radioaktiver Abfälle wird im Interesse einer sicheren Entsorgung vorangetrieben.

95. Die aus der Entstehungsgeschichte zu erklärende Zersplitterung des Umweltrechts steht im Widerspruch zu den Bemühungen um einen schlanken Staat und um ein verbessertes Investitionsklima. Mit dem Projekt eines einheitlichen Umweltgesetzbuches soll das Umweltrecht verständlicher, bürgerfreundlicher und moderner werden. Das Erste Buch zum Umweltgesetzbuch soll auf der Basis der europäischen Richtlinie zur Integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU) und der Änderungsrichtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) eine einheitliche Grundlage für die Prüfung und Genehmigung von großen umweltrelevanten Vorhaben, wie etwa Industrieanlagen und Deponien, schaffen.

96. Ziel der Verkehrspolitik der Bundesregierung ist es, durch eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur Mobilität dauerhaft und umweltverträglich zu gewährleisten. Vor dem Hintergrund des absehbaren nationalen und internationalen Verkehrswachstums setzt sie dabei über die Substitution von Verkehr durch die Telekommunikation hinaus auf

- Vermeidung unnötigen Verkehrs in Verbindung mit weniger transport- und beförderungsintensiven Strukturen in Wirtschaft und Städtebau,
- Verlagerung des Verkehrs auf umweltschonendere Verkehrsmittel,
- technische Optimierung der Verkehrsmittel und Kraftstoffe,
- Verringerung der Flächeninanspruchnahme durch den Verkehrswegebau, auch durch eine intelligente Nutzung der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur,
- Information der Bürger über umweltschonendes Verkehrsverhalten.

Für eine noch größere Effizienz des Verkehrssystems im Sinne einer Entkopplung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum gilt es, die Verkehrsträger besser zu verknüpfen und insbesondere die Potentiale von Schiene und Wasserstraße stärker als bisher für das Verkehrsaufkommen zu nutzen. Außerdem geht es darum, den Anteil des Kombinierten Verkehrs am Güterfernverkehr zu erhöhen. Dazu wird der Ausbau der Terminals des Kombinierten Verkehrs weiter forciert und ihre Förderung zugunsten Dritter geöffnet. Die Entwicklung innovativer Lösungsansätze zugunsten einer ökonomisch- und ökologisch effizienten Verkehrsabwicklung wird unterstützt durch das Mobilitätsforschungskonzept der Bundesregierung.

Der Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechniken im Verkehr (Verkehrstelematik) stellt ein zunehmend wichtiges Instrument dar, um im Rahmen eines verkehrsträgerübergreifenden Ansatzes die Verkehrsinfrastruktur effizient zu nutzen und die Umweltbelastung durch eine Optimierung der Verkehrsabläufe zu verringern. Die Verkehrstelematik entwickelt sich immer stärker zu einem dynamisch wachsenden Markt mit erheblichen Einkommens- und Beschäftigungseffekten.

97. Investitionsschwerpunkte der Verkehrspolitik sind nach wie vor:

- Realisierung der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit sowie Grunderneuerung und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in den neuen Ländern,
- Aufbau eines Hochgeschwindigkeitsnetzes der Eisenbahnen sowie Abbau von Kapazitätsengpässen im Schienennetz,
- Bau von Ortsumgehungen, Ausbau des Bundesautobahnnetzes und Lückenschlüsse,
- Ausbau der Bundeswasserstraßen,

– Planung und Bau der Magnetschwebebahn Transrapid zwischen Berlin und Hamburg.

98. Die Wohnungspolitik der Bundesregierung zielt darauf, einerseits gute Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen zu gewährleisten und andererseits in Zeiten knapper öffentlicher Mittel die Zielgenauigkeit der sozialen Sicherung auf den Wohnungsmärkten zu verbessern. Im Vordergrund der Wohnungspolitik steht 1998 die Reform des sozialen Wohnungsbaus. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform des Wohnungsbaurechts sieht vor, das bisherige an den Baukosten der Wohnungen ausgerichtete System durch eine zeitgemäßere Förderung zu ersetzen, die sowohl die Einkommensverhältnisse der Sozialmieter als auch die regionalen Wohnungsmarktverhältnisse angemessener als bisher berücksichtigt. Im Rahmen der Reform des sozialen Wohnungsbaus soll der Wohneigentumsbildung künftig stärkeres Gewicht zukommen.

Darüber hinaus kommt dem umweltverträglichen Bauen und Wohnen ein wichtiger Stellenwert zu, da im Wohnungssektor die engen Bezüge zwischen ökonomischen und ökologischen Belangen besonders deutlich sind. Ziel der Fortschreibung der Wärmeschutzverordnung ist insbesondere eine zusätzliche Verbrauchssenkung von rund 25 bis 30 % im Wohnungsneubau; den erhöhten Investitionskosten stehen niedrigere Ausgaben für Energie gegenüber. In diesem Zusammenhang ist die Zusammenfassung von Wärmeschutz- und Heizungsanlagen-Verordnung zu einer Energieeinsparverordnung vorgesehen. Darüber hinaus muß nach wie vor der Vollzug der energiesparrechtlichen Vorschriften durch die Länder deutlich verbessert werden.

Seit dem 1. Januar 1998 gilt in den neuen Ländern das Vergleichsmietensystem der alten Länder. Damit sind auch hier die Voraussetzungen für stärker differenzierte Mieten je nach Lage und Qualität der Wohnungen gegeben. Die Bundesregierung geht davon aus, daß es durch das Auslaufen der mietrechtlichen Sonderregelungen nicht zu nennenswerten Mietensteigerungen kommen wird. Dazu wird auch das auf den Wohnungsmärkten ausreichend vorhandene Angebot an Neubau- und Bestandswohnungen beitragen.

Das Thema „kosten- und flächensparendes Bauen" wird weiter mit Nachdruck verfolgt. In Deutschland ist für vergleichbare Einfamilienhäuser das Sechsbis Neunfache, im europäischen Ausland hingegen nur das Drei- bis Vierfache des Jahreseinkommens aufzuwenden. Ursachen sind ineffiziente Bauweisen, hohe Bodenkosten und gesetzliche Vorschriften, die das Bauen verteuern.

Die von der Bundesregierung gestartete Initiative „Das junge Haus" hat den Markt für Wohnungen im unteren und mittleren Preissegment ausgeweitet, zunächst vor allem bei Ein- und Zweifamilienhäusern. Mit dem zum 1. Januar 1998 in Kraft getretenen Baugesetzbuch sind die Weichen für eine kostengünstigere Baulanderschließung und niedrigere Bodenpreise gestellt. Weitere Fortschritte beim kostensparenden Bauen werden von der Reform der Handwerksordnung (vgl. Ziffer 49) und der Novelle des Energiewirtschaftsrechts (vgl. Ziffer 58) erwartet. Zum einen werden Bauleistungen aus einer Hand ermöglicht, zum anderen sollen die Kundeninteressen durch Abbau der Monopolstellung der Versorgungsunternehmen ein größeres Gewicht erhalten und damit Kostensenkungspotentiale bei Hausanschlüssen soweit wie möglich ausgeschöpft werden. Außerdem sollen Möglichkeiten geprüft werden, Honorare und Baukosten in der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) stärker zu entkoppeln, um weitere Anreize für niedrigere Kosten zu geben.

99. Die Städtebauförderung hat das Ziel, lebenswerte Städte und Dörfer zu erhalten und zu schaffen, Wohnen, Arbeiten und Freizeitgestaltung ausgeglichen zu gewährleisten und verkehrsvermeidende Stadtstrukturen zu fördern. Seit dem 1. Januar 1998 sind ihre Förderschwerpunkte im Baugesetzbuch gesetzlich verankert. Die Finanzhilfen der Städtebauförderung werden insbesondere darauf konzentriert, die Innenstädte als lebendige Standorte mit urbaner Vielfalt zu erhalten. Für die Städtebauförderung stehen 1998 wieder 600 Mio. DM als Bundesfinanzhilfen zur Verfügung. Der Hauptteil der Mittel in Höhe von 520 Mio. DM wird – wie in den vergangenen Jahren auch – in die neuen Länder fließen. Im Rahmen der Reform des sozialen Wohnungsbaus sollen Städtebauförderung und die Förderung von Sozialwohnungen künftig enger miteinander verzahnt werden.

10. Weltwirtschaftliche Integration vertiefen

100. Die internationale Arbeitsteilung hat erheblich an Intensität gewonnen. Hier bestehen große Chancen für die deutsche Wirtschaft, die entschlossen genutzt und weiter ausgebaut werden müssen. Die multilaterale Liberalisierung von internationalem Handel und Kapitalverkehr liegt im ureigenen Interesse Deutschlands und seiner Handelspartner. Sie muß weiter vorangebracht und stabile Rahmenbedingungen für weltweiten Handel und Investitionen müssen dauerhaft gesichert werden. Die Bundesregierung wird sich weiterhin protektionistischen Tendenzen entgegenstellen.

101. Im Zuge der WTO-Verhandlungen wurden erhebliche Erfolge erzielt. Unter anderem ist das in Singapur beschlossene „Information Technology Agreement" zur Zollsenkung für Güter der Informationstechnologie mittlerweile in Kraft getreten. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die erreichten Fortschritte konsequent auszubauen. Sie unterstützt gemeinsam mit der Europäischen Kommission und den anderen EU-Mitgliedstaaten die Zielsetzung, auf der zweiten WTO-Ministerkonferenz 1998 in Genf eine Grundorientierung für eine neue globale multilaterale Runde von Handelsverhandlungen ab dem Jahr 2000 zu erreichen. Die wesentlichen Elemente einer neuen WTO-Runde sind aus deutscher Sicht die in der WTO bereits festgelegten Themen, u. a. Dienstleistungshandel, Schutz geistiger Eigentumsrechte, Landwirtschaft, Verhandlungen über den weiteren Abbau gewerblicher Zölle und nichttarifäre Handelshemmnisse. Hinzu kommen Verhandlungen über Handel und Umwelt sowie über die neuen Themen Handel und Investitionen, Handel und Wettbewerb.

102. Der internationale Handel mit Dienstleistungen nimmt spürbar an Bedeutung zu; er ist zum wachstumsstärksten Bereich des Welthandels geworden. Auch Deutschland profitiert von dieser Entwicklung. Die Bundesregierung unterstützt die in der Welthandelsorganisation seit 1995 angelaufene multilaterale Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels, die auch in Deutschland neue Wachstums- und Beschäftigungschancen eröffnet und gleichzeitig den Verbrauchern durch verstärkten Preis- und Qualitätswettbewerb zu Gute kommt. Im Jahre 1997 konnte die WTO mit dem Abschluß der Verhandlungen in zwei der wichtigsten Dienstleistungssektoren den Liberalisierungsprozeß entscheidend voranbringen:

- Am 15. Februar 1997 wurden die Verhandlungen zur Liberalisierung der Basis-Telekommunikationsdienstleistungen erfolgreich abgeschlossen. 69 WTO-Mitglieder, darunter die EU und ihre Mitgliedstaaten, die USA, alle anderen OECD-Länder und viele Entwicklungsländer verpflichten sich zur multilateralen Marktöffnung und zur Inländerbehandlung für ausländische Telekommunikationsdienstleistungen sowie zur Öffnung ihrer Telekommunikationsnetze. Der Rundfunkbereich ist ausgeklammert. Die beteiligten Länder decken über 90 % des Weltumsatzes mit Basis-Telekommunikationsdienstleistungen ab, der mehr als 670 Milliarden US-Dollar beträgt. Das WTO-Abkommen über Basis Telekommunikationsdienstleistungen ist am 5. Februar 1998 in Kraft getreten.

- Am 12. Dezember 1997 wurden auch die in der Uruguay-Runde begonnenen WTO-Verhandlungen zur Liberalisierung des internationalen Handels mit Finanzdienstleistungen erfolgreich abgeschlossen. 102 Länder, die zusammen mehr als 95 % des Welthandels mit Bank-, Versicherungs- und Wertpapierdienstleistungen abdecken, haben damit auch den internationalen Finanzdienstleistungshandel endgültig in die Regeln des freien, multilateralen Welthandels einbezogen. Die Verhandlungsergebnisse sollen nach der Ratifikation am 1. März 1999 in Kraft treten.

103. Angesichts der fortschreitenden Globalisierung wird es immer wichtiger, auch für Auslandsinvestitionen verläßliche und einheitliche internationale rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Daher mißt die Bundesregierung dem Abschluß eines Multilateralen Abkommens für Investitionen (MAI), das derzeit im Rahmen der OECD verhandelt wird, große Bedeutung bei. Das Abkommen hat zum Ziel, Diskriminierungen beim Marktzugang ausländischer Investoren schrittweise abzubauen sowie hohe Standards für den Schutz von Auslandsinvestitionen, einschließlich verbindlicher Regeln zur Streitschlichtung, zu setzen. Das Abkommen soll nach Auffassung der Bundesregierung auch Vorschriften zum Umweltschutz enthalten. Die Verhandlungen, die im September 1995 angelaufen sind, sollen im April 1998 abgeschlossen werden. Nachdem für den Handel im Rahmen des General Agreement for Tariffs and Trade (GATT) bzw. der WTO bereits eine weitreichende Liberalisierung erreicht worden ist, setzt sich die Bundesregierung dafür ein, für Auslandsinvestitionen ein vergleichbares multilaterales Regelwerk zu schaffen („GATT für Investitionen"). Dabei könnte das MAI bei künftigen Verhandlungen in der WTO über ein weltweites Investitionsabkommen als Modell dienen.

104. Durch Korruption im internationalen Geschäftsverkehr können die erreichten Fortschritte bei der Liberalisierung des Welthandels gefährdet werden. Die Bundesregierung hat daher im Dezember 1997 gemeinsam mit 32 anderen Staaten das durch die OECD initiierte Abkommen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr unterzeichnet. Das Abkommen verpflichtet die Vertragsparteien, die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr unter Strafe zu stellen. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß das Abkommen rasch ratifiziert und implementiert wird und den gesetzgebenden Körperschaften bis zum 1. April 1998 einen darauf abzielenden Gesetzentwurf zuleiten.

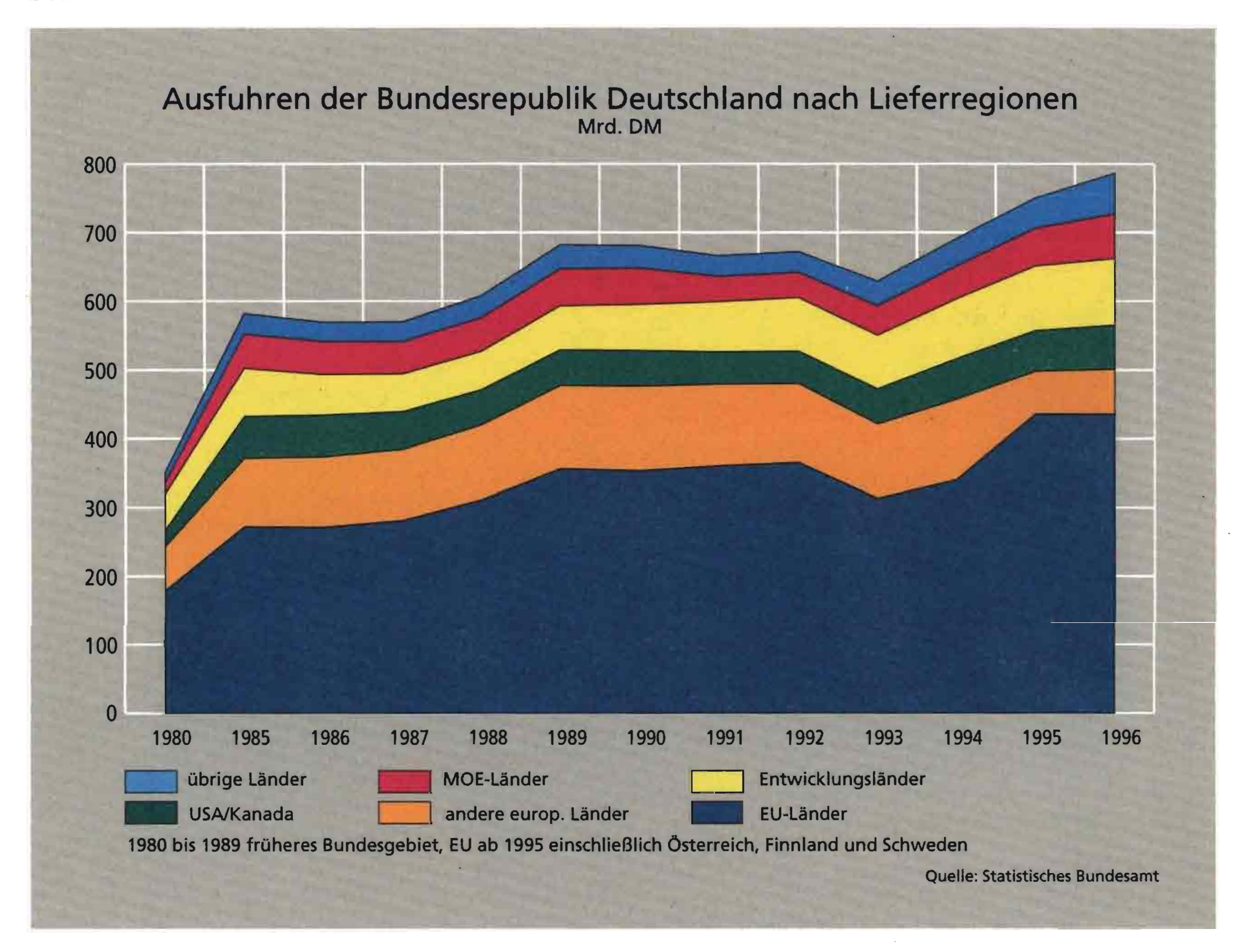
105. Die Bundesregierung fördert die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft. Sie setzt sich dafür ein, den Marktzugang für Produkte der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) zu erleichtern. Nachdem die EU beschlossen hat, den nicht dem Lomé-Abkommen angehörenden LDC die gleiche Behandlung zu gewähren wie den Lomé-Staaten, was auch die Vereinfachung von Ursprungsregeln einschließt, will die Bundesregierung, auch im WTO-Rahmen, im Zusammenhang mit der geplanten neuen Verhandlungsrunde Fortschritte bei der Marktöffnung gegenüber den Entwicklungsländern erreichen.

106. Die Bundesregierung unterstützt den Beitritt neuer Länder zur WTO. Einen wichtigen Schritt in Richtung einer erweiterten Handelsorganisation wird die Aufnahme Rußlands und der Volksrepublik China darstellen. Die beitretenden Länder müssen aber ihrerseits durch die Übernahme der Verpflichtungen ihren Beitrag zur Beachtung der multilateralen Regeln und damit zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des multilateralen Systems leisten.

107. Um die Exportdynamik der deutschen Wirtschaft und die Zusammenarbeit der Unternehmen mit dem Ausland zu unterstützen und damit gleichzeitig Arbeitsplätze in Deutschland zu sichern, strebt die Bundesregierung bei der Anwendung ihres Außenwirtschaftsförderinstrumentariums weitere Effizienzsteigerungen und einen kooperativen Einsatz der Förderinstrumente von Bund und Ländern an. Die Bundesregierung wird die deutsche Wirtschaft vor allem beim Marktzugang in den dynamischen Wachstumsregionen der Welt weiterhin tatkräftig unterstützen.

108. Die Bedingungen für eine Beteiligung deutscher Unternehmen am Privatisierungsprozeß in den Wachstumsmärkten müssen weiter verbessert werden. Die Bundesregierung setzt sich zusammen mit den Verbänden hierfür ein. Dazu gehören moderne Finanzierungs- und Versicherungsinstrumente, wie z.B. Projektfinanzierungen, bei denen primär auf die Qualität des Projektes abgestellt wird, das in der

Schaubild 26



Lage sein muß, neben den Betriebskosten auch den Schuldendienst für die Fremdmittel zu erwirtschaften. Dies trägt dazu bei, die Chancen der deutschen Wirtschaft insbesondere im Rahmen von Betreibermodellen zu verbessern.

109. Die Bundesregierung setzt sich für eine Harmonisierung der Prämien und Bedingungen der Exportkreditversicherungen im OECD- und EU-Rahmen ein. Nach der Einigung der Teilnehmer des OECD-Konsensus auf einheitliche Prämien bei der Exportkreditversicherung ist auch in der EU in Kürze die Verabschiedung einer Richtlinie zur Harmonisierung der Versicherungsbedingungen für mittel- und langfristige Geschäfte zu erwarten. Die Teilnehmer des OECD-Konsensus haben sich außerdem darauf verständigt, auf einem Sondertreffen im Frühjahr 1998 flexiblere Regeln für Projektfinanzierungen in die Vereinbarung aufzunehmen. Dadurch werden die Bedingungen verbessert, mit denen im internationalen Wettbewerb kommerzielle Finanzierungen mobilisiert werden können.

110. Ziel der Bundesregierung ist es darüber hinaus, die Werbung für den Investitionsstandort Deutschland zu intensivieren. Die wirtschaftlichen Standortvorteile Deutschlands und die bereits erzielten Reformfortschritte sollen vor allem in dynamischen Regionen der Welt noch wirksamer präsentiert werden. Die aktive Standortpromotion vor Ort soll verstärkt werden. Außerdem werden bedeutende Auslandsmessen künftig noch mehr für konkrete Standortpräsentationen genutzt. Bund und Länder werden bei den einzelnen Projekten entsprechend der Arbeitsteilung im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland eng zusammenarbeiten. Ein zentrales Ereignis, das Gelegenheit bietet, den Standort Deutschland einer Weltöffentlichkeit zu präsentieren, wird die Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover sein.

111. Damit die Wirkungen der gegenwärtigen Anpassungsprozesse in Südostasien auf die Weltwirtschaft möglichst eng begrenzt bleiben, ist es vordringlich, daß die südostasiatischen Länder die notwendigen Reformen im Rahmen der mit dem Internationalen Währungsfond (IWF), der Weltbank und der Asiatischen Entwicklungsbank vereinbarten Programme zügig umsetzen. Des weiteren ist von großer Bedeutung, daß die Wirtschaftspolitik weiterhin besonnen auf die Währungskrise in Asien reagiert. Gefährlich wäre insbesondere der Versuch, den Konkurrenzdruck auf die eigene Wirtschaft mit protektioni-

stischen Mitteln vermindern zu wollen. Damit würde die weltwirtschaftliche Entwicklung insgesamt gebremst.

112. Die Währungskrise in Asien ändert nach Auffassung der Bundesregierung nichts daran, daß die liberalisierten internationalen Finanzmärkte einen effektiven Mechanismus zur Kontrolle und Korrektur wirtschaftlicher Fehlentwicklungen in einzelnen Ländern darstellen. Eine stärkere Regulierung internationaler Finanz- und Kapitalströme würde diese Funktion zum Nachteil für die weltwirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen. Kräftige Ausschläge an den Märkten sind vielmehr in der Regel die Folge aufgestauten Anpassungsbedarfs und unzureichender Transparenz. Es gilt nicht, die Liberalisierung der internationalen Finanzmärkte wieder zurückzuschrauben, sondern die Verfügbarkeit von Informationen zu verbessern sowie in akuten Krisenfällen eine effektive internationale Koordination unter Führung des IWF sicherzustellen.

Die internationalen Finanzinstitutionen haben in den letzten Jahren einen wesentlichen Beitrag zur Integration der Entwicklungs- und Transformationsländer in das internationale Wirtschafts- und Handelssystem und zur Sicherung der weltweiten finanziellen Stabilität geleistet. Die zentrale Rolle, die insbesondere der IWF im Rahmen der Bemühungen um finanzielle Stabilität spielt, ist im Zusammenhang mit der Währungskrise in Asien erneut deutlich geworden. In enger Abstimmung mit IWF, Weltbank und asiatischer Entwicklungsbank haben zunächst Thailand, dann auch Indonesien und Korea Reformprogramme eingeleitet, die der IWF mit eigenen Finanzmitteln unterstützt. Die Reformen zielen darauf ab, das Vertrauen der internationalen Anleger zurückzugewinnen und die Erwartungen an den Finanzmärkten zu stabilisieren. Sie sollen strukturelle Anpassungen der Wirtschaft fördern und das Engagement ausländischer Investoren erleichtern. Vor dem Hintergrund ordnungs- und strukturpolitischer Schwächen hat eine exzessive, zunehmend kurzfristige Auslandsverschuldung des privaten Sektors (Geschäftsbanken, Wirtschaftsunternehmen) zu einem Vertrauensverlust geführt. Eine unzureichende staatliche Finanzmarktaufsicht und fehlende Aufsichtsstandards haben eine übermäßige Kreditaufnahme des Privatsektors im Ausland begünstigt und Kreditrisiken verdeckt. Eine zentrale Aufgabe bei der Bewältigung der asiatischen Währungskrise ist daher die Konsolidierung der nationalen Finanzsysteme und der Aufbau angemessener Aufsichtsstrukturen. Dabei kommt dem IWF und auch der Weltbank mit der Entsendung bzw. Vermittlung technischer Experten und der Gewährung von Krediten zur Restrukturierung der nationalen Finanzsysteme eine zentrale Rolle bei der Krisenbewältigung zu.

113. Die Bundesregierung wird bei der Ausfuhrkreditversicherung ihren Beitrag zur Stabilisierung in Südostasien leisten. Sie wird ihre Deckungspolitik in diesen Ländern fortsetzen und weiterhin Absicherungsmöglichkeiten für deutsche Exporte in diese Region bereitstellen. Dies ist zugleich Teil einer Initiative der G7-Exportkreditversicherer, die gemeinsam unter Einsatz der jeweiligen Instrumente die Überwindung der Krise unterstützen wollen. Bisher haben sich bei der Exportkreditversicherung wegen der Krise keine Ausfälle in nennenswertem Umfang ergeben. Die Zahlungsmoral der südostasiatischen Schuldner ist bei den hermesgedeckten Geschäften nach wie vor gut.

114. Die Bundesregierung hat in der aktuellen Diskussion um die Angemessenheit der hohen Kredite von IWF und Weltbank und die damit verbundene Gefahr von Fehlanreizen von Anfang an die Auffassung vertreten, daß eine angemessene Beteiligung des Privatsektors unverzichtbar ist. Diese Auffassung hat in den letzten Wochen auch international zunehmende Unterstützung gefunden. So hat im Fall Südkoreas die Bereitschaft westlicher Geschäftsbanken, ihre kurzfristigen Kredite zu verlängern und dem Land längerfristige Kreditmittel zur Verfügung zu stellen, zur Stabilisierung der Lage beigetragen.

C. Den wirtschaftlichen Aufholprozeß in den neuen Ländern voranbringen

115. Der Aufbau einer modernen Wirtschaft in den neuen Bundesländern hat seit der Wiedervereinigung Deutschlands im Jahre 1990 erhebliche Fortschritte gemacht. Einkommen und Lebensstandard sind spürbar gestiegen. Insbesondere die Lage der Rentenbezieher hat sich gegenüber DDR-Zeiten entscheidend verbessert. Die Produktivität der Wirtschaft hat deutlich zugenommen. Die Lohn-Produktivitätslücke Ostdeutschlands gegenüber Westdeutschland hat sich beträchtlich verringert; vor allem im Produzierenden Gewerbe sind die Lohnstückkosten in den neuen Ländern annähernd auf das Niveau im früheren Bundesgebiet gesunken (vgl. Schaubild 27). Die Qualität der Produkte hat ein hohes Niveau erreicht. Die Infrastruktur wurde nachhaltig verbessert. Mehr als die Hälfte aller Wohnungen wurde modernisiert oder saniert. Der Auf- und Ausbau eines leistungsfähigen Verkehrsnetzes ist auf gutem Wege. In wichtigen Bereichen, wie z. B. der Telekommunikation, liegt der Osten Deutschlands inzwischen sogar vorn. Schwerwiegende Umweltschäden wurden beseitigt; von Luft, Wasser und Boden gehen keine akuten Gesundheitsgefährdungen mehr aus.

Der Aufbauprozeß ist im letzten Jahr weiter vorangekommen, allerdings in einem langsameren Tempo als in den ersten Jahren nach der Vereinigung Deutschlands. Das wirtschaftliche Wachstum blieb 1997 mit einer Rate von 1,6 % erstmals leicht hinter der westdeutschen Wachstumsrate zurück. Zu dieser Entwicklung hat insbesondere die rückläufige Produktion im Baugewerbe beigetragen. Aber auch im Dienstleistungsbereich konnte nicht die wirtschaftliche Dynamik erreicht werden, die in diesem Sektor in den Jahren zuvor verzeichnet wurde. Ausgesprochen positive Signale kamen jedoch aus dem Verarbeitenden Gewerbe. Erzeugung und Exporte zogen hier – im Sog der westdeutschen Ausfuhr – kräftig an. Mit einer Produktionssteigerung von rd. 9 % entwickelte sich damit das Verarbeitende Gewerbe zum Wachstumsmotor für die ostdeutsche Wirtschaft. Nach Ansicht des Sachverständigenrats ist die industrielle Basis der ostdeutschen Wirtschaft aber noch immer recht schmal und viele Unternehmen sind überwiegend klein und auf die lokalen Märkte ausgerichtet. Gleichwohl ist aus seiner Sicht die Hoffnung begründet, daß sich in diesem Sektor ein stabiler Wachstumsprozeß entwickeln kann (vgl. Ziffer 132 JG).

Der notwendige strukturelle Anpassungsprozeß setzt sich damit in die richtige Richtung fort. Die Bedeutung der Industrie innerhalb des wirtschaftlichen Gefüges in Ostdeutschland nimmt zu. Damit verbessern sich die Voraussetzungen dafür, daß die neuen Länder zu einem leistungsfähigen Partner in der internationalen Arbeitsteilung werden. Die erfreulichen Exporterfolge deuten darauf hin, daß dies in zunehmendem Maße gelingt.

116. In der Verlangsamung der wirtschaftlichen Expansion im letzten Jahr zeigen sich neben der Normalisierung der Bauaktivitäten die immer noch andauernden strukturellen Schwierigkeiten von Unternehmen. Hierzu zählen z. B. Managementprobleme, Absatz- und Finanzierungsschwierigkeiten, vor allem aber die nach wie vor zu hohen Lohnkosten pro Produkteinheit. Diese sind zwar vor allem in der Industrie in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen, liegen aber im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt immer noch spürbar höher als in Westdeutschland. Dabei gibt es zwischen den Unternehmen verschiedener Wirtschaftsbereiche ebenso wie auch zwischen Unternehmen derselben Branche große Unterschiede; auch dürften viele Unternehmen inzwischen eine Produktivität aufweisen, die derjenigen von westdeutschen Unternehmen nicht nachsteht. Insgesamt aber, so der Sachverständigenrat, hat in den neuen Bundesländern die Tarifpolitik in der Vergangenheit zu wenig Rücksicht auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen genommen (vgl. Ziffer 315 JG).

Der Aufbau einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft, die aus eigener Kraft genügend Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten bietet, bleibt das vorrangige Ziel der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Die Umstellung von einer Plan- auf eine Soziale Marktwirtschaft beansprucht jedoch viel Zeit, mehr Zeit als ursprünglich angenommen. Nach Ansicht des Sachverständigenrats hat die staatliche Wirtschaftspolitik beim Aufbauprozeß die Grenzen ihrer Wirksamkeit erreicht: „Sie ist nicht dazu imstande, die negativen Auswirkungen einer verfehlten Tariflohnpolitik zu kompensieren, sie kann lediglich für günstige Investitions- und Standortbedingungen sorgen. Die entscheidende Rolle beim Aufbau einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft fällt der Entfaltung privater unternehmerischer Initiative zu" (Ziffer 132 JG). Alle wirtschaftspolitisch Verantwortlichen sind insofern gefordert, sich für den Aufbau einer leistungsfähigen ostdeutschen Wirtschaft zu engagieren und hierzu ihren Beitrag zu leisten.

117. Die Bundesregierung begrüßt, daß Wirtschaft und Gewerkschaften sich zu dieser Verantwortung bekennen. Am 22. Mai 1997 haben sie zusammen mit der Bundesregierung eine „Gemeinsame Initiative für mehr Arbeitsplätze in Ostdeutschland" beschlossen, in der sich die Beteiligten gemeinsam das Ziel gesetzt haben, die Wachstumsdynamik der ostdeutschen Wirtschaft zu stärken und die Beschäftigungssituation zu verbessern.

Zur Umsetzung der Initiative haben die Teilnehmer inzwischen eine Reihe von Maßnahmen ergriffen bzw. eingeleitet. Auf dem Wirtschaftstag Ost am 5. Dezember 1997 wurde hierzu eine erste Zwischenbilanz gezogen:

– Die Tarifpartner haben im zweiten Halbjahr 1997 durch moderate Tarifabschlüsse ihre Bereitschaft

Schaubild 27

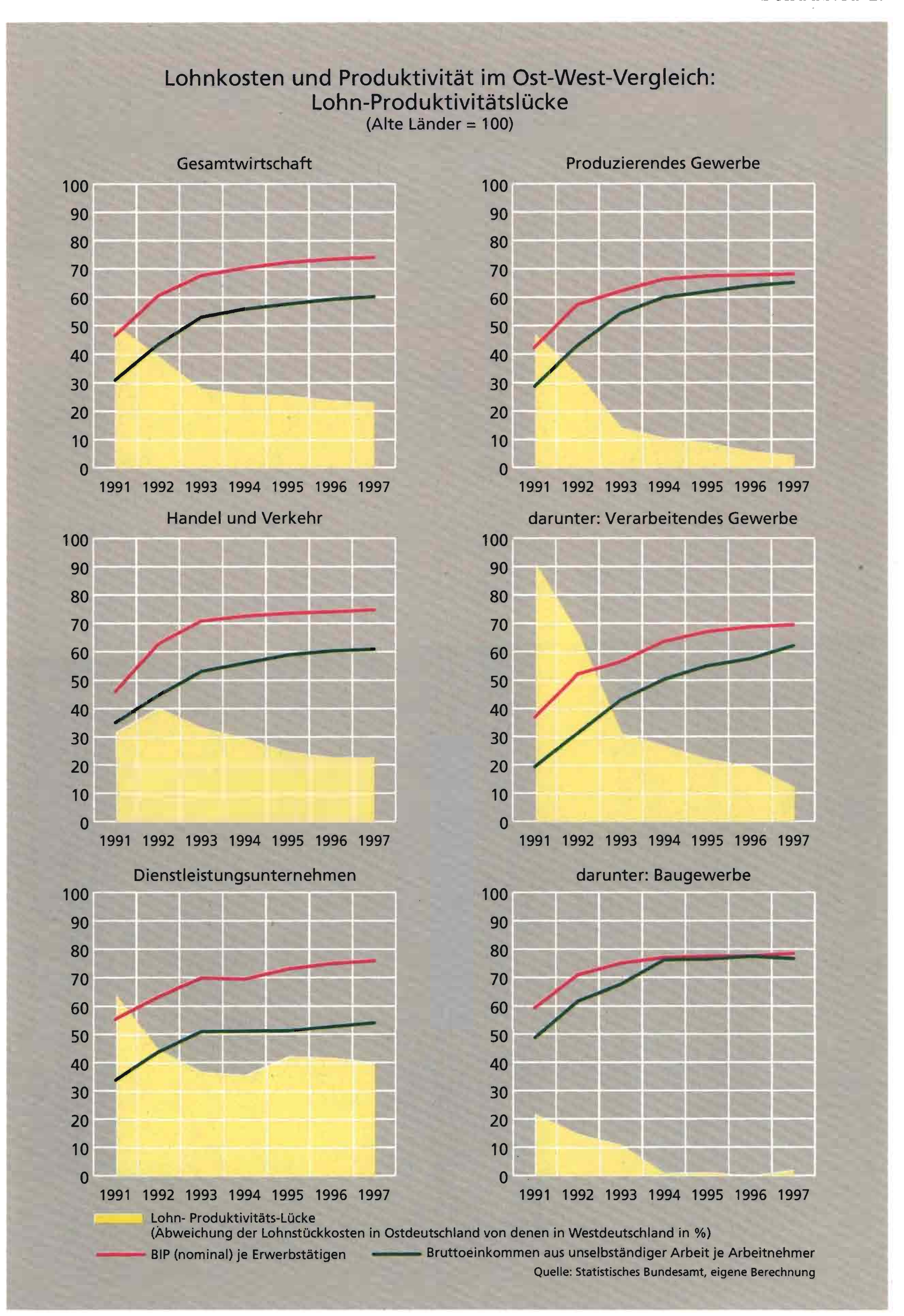


Schaubild 28

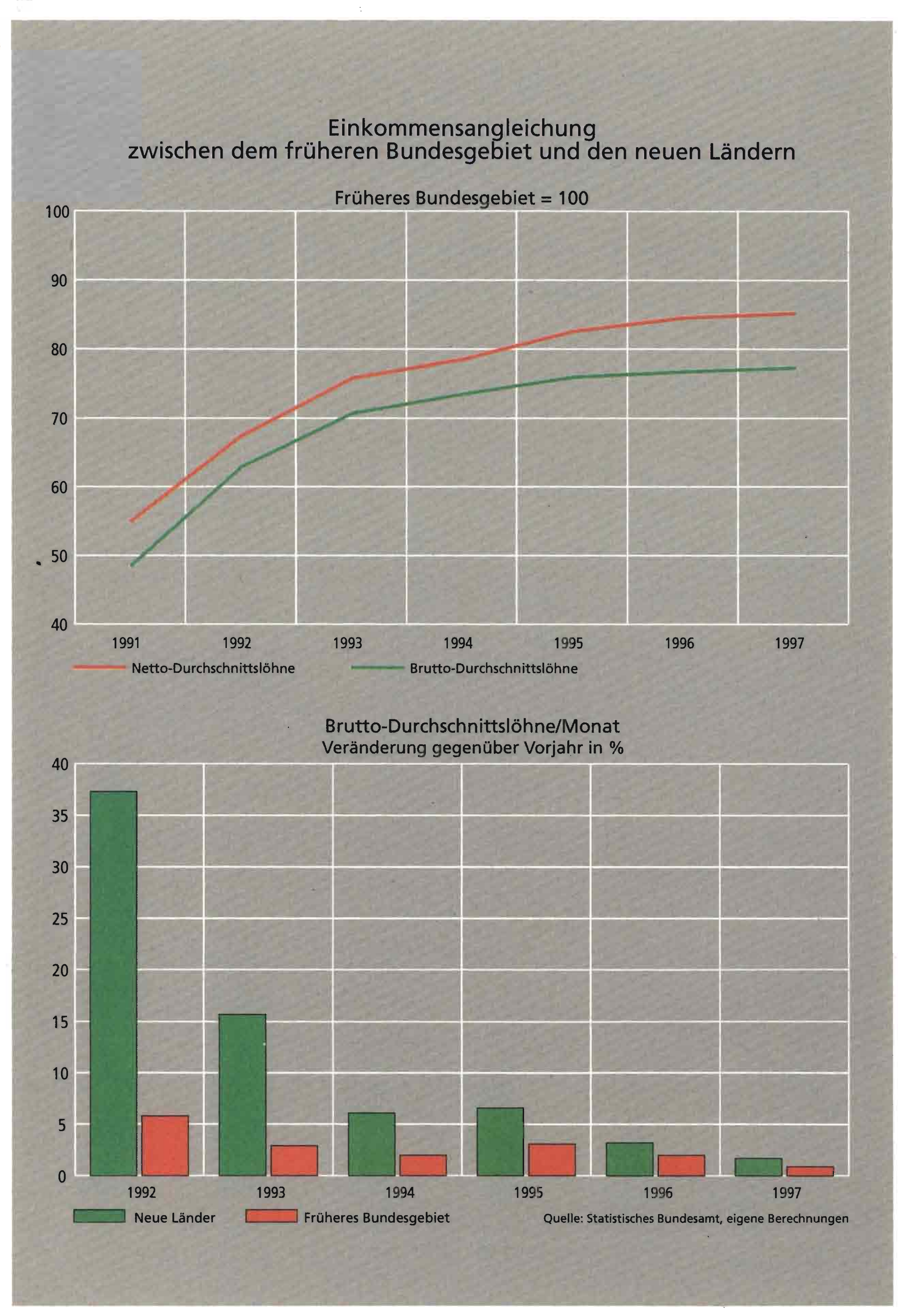
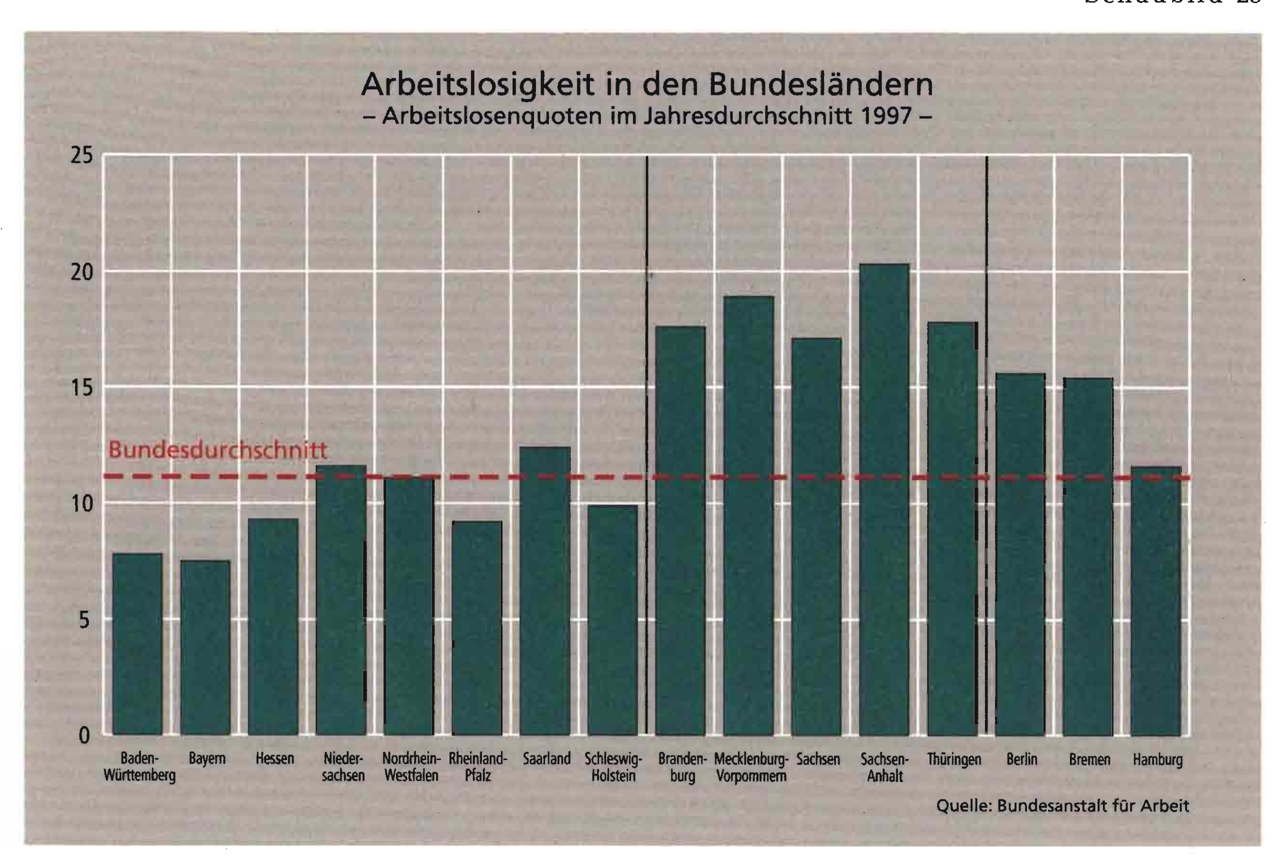


Schaubild 29



unter Beweis gestellt, die Lohnpolitik stärker an der individuellen Leistungsfähigkeit der Unternehmen auszurichten. Hervorzuheben ist der Tarifabschluß in der Bauwirtschaft, der eine Öffnungsklausel vorsieht, die es den Unternehmen ermöglicht, zur Sicherung der Beschäftigung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit eine Lohnabweichung von bis zu 10 % auf Betriebsebene zu vereinbaren. Die Tarifparteien haben sich verpflichtet, alles ihnen mögliche zu tun, um die Unternehmen zu stabilisieren und Arbeitsplätze zu sichern.

- Die Wirtschaft hat auf hohem Niveau in Ostdeutschland investiert. Zwar erreichten die Investitionen pro Kopf aufgrund der rückläufigen Entwicklung in der Bauindustrie nicht ganz den Stand in den Vorjahren, sie lagen aber nach wie vor erheblich über dem vergleichbaren Westniveau. Im Rahmen ihrer Einkaufsinitiative haben führende deutsche Industrie- und Handelsunternehmen ihre Einkäufe aus den neuen Bundesländern erheblich gesteigert. Sie wollen diese Entwicklung auch in Zukunft fortsetzen. Außerdem wurde mit Erfolg eine Einkaufsmesse in Düsseldorf speziell für ostdeutsche Aussteller veranstaltet.
- Im Rahmen des „Finanz- und Wirtschaftsforums Aufbau Ost" wurden Möglichkeiten erarbeitet, wie z. B. öffentliche Förderprogramme intensiver genutzt, Beratungsangebote der Kreditwirtschaft und der Industrie- und Handelskammern verbessert und mehr Risikokapital für innovative Existenzgründungen bereitgestellt werden können.
- Die Kammern haben Aktivitäten in die Wege geleitet, um das Angebot der Lehrstellen zu erhöhen. Durch das Aktionsprogramm Lehrstellen Ost 1997 wurden Fördermittel des Bundes und der neuen Länder (je rd. 200 Mio. DM) für bis zu rd. 15 000 zusätzliche Arbeitsplätze bereitgestellt, so daß auch im letzten Jahr nahezu jedem ausbildungswilligen Jugendlichen eine Lehrstelle angeboten werden konnte.

Die weitere Umsetzung der Gemeinsamen Initiative wird dazu beitragen, dem Aufbau Ost neue Schubkraft zu verleihen und den Menschen in Ostdeutschland bessere Beschäftigungsperspektiven zu bieten.

118. Die Bundesregierung hat im Frühjahr 1997 das Mittelfristige Förderkonzept für die neuen Länder verabschiedet, das die Wirtschaftsförderung auf hohem Niveau bis zum Jahre 2004 vorsieht. Das Konzept wurde noch vor der Sommerpause durch die Verabschiedung des Gesetzes zur Fortsetzung der wirtschaftlichen Förderung in den neuen Bundesländern von Bundestag und Bundesrat umgesetzt. Die

Förderbedingungen stehen damit für einen längeren Zeitraum fest. Investoren erhalten eine klare Kalkulationsgrundlage. Das Konzept sieht ab 1999 die Erhöhung der Investitionszulage von 5 % auf 10 % für das Verarbeitende Gewerbe und bestimmte produktionsnahe Dienstleistungen vor. Auch das Handwerk und der innerstädtische, kleinflächige Handel erhalten weiterhin eine Zulage von 10 %. Für kleine und mittlere Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes und der produktionsnahen Dienstleistungen erhöht sich die Zulage auf 20 %. Auch für Bauinvestitionen wird es künftig Investitionszulagen geben: Modernisierungsmaßnahmen des Wohnungsbestandes werden mit 15 % und der Mietwohnungsneubau in Innenstädten mit 10 % gefördert. Für Bürogebäude und den allgemeinen Mietwohnungsneubau wird es keine Zulagen geben.

Mit der Erhöhung der Investitionszulagen fallen ab 1999 die bisher gewährten Sonderabschreibungen weg. Hierdurch wird ein wichtiger Beitrag zur Vereinfachung und zur Effizienzsteigerung des Förderinstrumentariums geleistet. Die Konzentration der Förderung auf die industrielle Basis ist zur Verbreiterung des Kapitalstocks und damit für den weiteren Wachstumsprozeß besonders wichtig.

Neben den Investitionszulagen werden wie bisher Investitionszuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" gewährt. Darüber hinaus stehen die traditionellen ERP-Darlehens- und Eigenkapitalhilfeprogramme zur Verfügung. Der Beteiligungsfonds Ost wird, wie im Entwurf des 3. Finanzmarktförderungsgesetzes vorgesehen, über das Jahr 1998 hinaus, bis zum Ende des Jahres 2000, verlängert. Damit können Kapitalsammelstellen zwei weitere Jahre begünstigte Fördergebietsdarlehen aufnehmen und Mittel bis zu einer Höhe von insgesamt 1,5 Mrd. DM einwerben. Außerdem wird die Deutsche Ausgleichsbank und die Kreditanstalt für Wiederaufbau über das Jahr 1998 hinaus Mittel in Höhe von jeweils 1 Mrd. DM zu seiner Fortführung zur Verfügung stellen. Die Bundesregierung wird sich im Rahmen der demnächst beginnenden Verhandlungen über die Fortsetzung der Strukturfondsförderung der Europäischen Union dafür einsetzen, daß die neuen Bundesländer auch nach 1999 sogenannte Ziel-1-Gebiete bleiben, d.h. höchste Förderpriorität behalten.

Für Unternehmensstabilisierungen stehen Bürgschaften des Bundes und der Länder sowie Mittel aus dem Konsolidierungsfonds bereit. Die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) wird auch nach 1998 bei privatisierten Unternehmen mit tragfähigen Unternehmenskonzepten nach den Ver-

Schaubild 30



tragsmanagement-Grundsätzen unterstützend tätig werden können, wenn dies im Rahmen von konzertierten Aktionen zusammen mit Eigentümern, Banken und den Ländern erfolgt.

Hohe Priorität hat die finanzielle Unterstützung von Forschung und Entwicklung. Mit einer Reihe von speziellen Förderprogrammen (z. B. Personalförderung Ost, marktvorbereitende Industrieforschung, FUTOUR und FUEGO) werden differenzierte Unterstützungen für Innovationsvorhaben angeboten.

Um noch bestehende Standortnachteile im Infrastrukturbereich schnell auszugleichen, werden die Infrastrukturprojekte, vor allem die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit, zügig verwirklicht. Länder und Kommunen sind gefordert, Infrastrukturdefizite unter verstärktem Einsatz privater Aufgabenerfüllung und Finanzierung möglichst schnell abzubauen. Zur Verbesserung der kommunalen Infrastruktur stehen u. a. zinsgünstige Kredite im Rahmen des von der Bundesregierung beschlossenen Konzeptes zur Verstetigung beschäftigungsfördernder Investitionen zur Verfügung.

119. Der durch 40 Jahre Planwirtschaft bedingte Entwicklungsrückstand gegenüber Westdeutschland ist noch lange nicht aufgeholt. Die ostdeutsche Wirtschaft wird daher in den kommenden Jahren weiter auf Hilfen angewiesen sein. Dies sieht der Sachverständigenrat nicht anders; er weist jedoch auch auf die Gefahren hin, die mit einer umfangreichen Förderung in den neuen Ländern über einen langen Zeitraum verbunden sind (vgl. Ziffer 145 JG). Daher muß die Wirtschaftsförderung auch künftig den sich ändernden gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen und den erreichten Fortschritten in den neuen Ländern angepaßt werden. Dabei wird es auch darauf ankommen, die Förderprogramme noch effizienter zu nutzen und das Beratungsangebot weiter zu verbessern. Ganz generell gilt, daß die Politik für den Aufbau Ost nur als Teil einer konsequenten gesamtdeutschen Politik erfolgreich sein kann.

120. Mit einer allmählich breiter werdenden industriellen Basis und der zunehmenden Einbindung in die internationale Arbeitsteilung werden sich die Wachstumsperspektiven für die ostdeutsche Wirtschaft verbessern. Die Bundesregierung rechnet ebenso wie der Sachverständigenrat und die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute schon für 1998 mit einer leichten Beschleunigung des Wachstums.

D. Europa: Weichenstellungen für die Zukunft

121. Europa steht in diesem Jahr vor dem Eintritt in eine neue Phase und Qualität der Integration. Mit der Festlegung des Teilnehmerkreises an der Wirtschafts- und Währungsunion und der Aufnahme konkreter Beitrittsverhandlungen mit einer Reihe von Ländern Mittel- und Osteuropas wird die EU entscheidende Weichen für die künftige wirtschaftliche und politische Entwicklung in Europa stellen. Zum einen wird damit für die Länder Westeuropas der eingeschlagene Weg der Integrationsvertiefung konsequent weitergeführt. Zum anderen werden die Länder Mittel- und Osteuropas in einen politischen Prozeß eingebunden, der sich seit der Gründung der EWG im Jahr 1957 als Fundament für Frieden, Freiheit und Wohlstand in Europa erwiesen hat.

1. Vorteile der Wirtschafts- und Währungsunion für Wirtschaft und Verbraucher

122. Die Staats- und Regierungschefs der EU werden am 2. Mai 1998 darüber entscheiden, welche Länder ab 1. Januar 1999 den Euro einführen (siehe Übersicht 4: Entscheidungsverfahren im Frühjahr 1998). In allen EU-Mitgliedstaaten sind schon im Vorfeld der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) deutliche und wichtige Konvergenzerfolge vor allem hinsichtlich der Stabilität des Preisniveaus, aber auch bei den Zinsen und bei der Stabilisierung der Wechselkurse zu erkennen. Auch bei der Konsolidierung der Haushalte sind unübersehbare Fortschritte erzielt worden. Sie werden nicht zuletzt aufgrund des von der Bundesregierung initiierten Stabilitäts- und Wachstumspaktes auch nach Beginn der Währungsunion anhalten.

123. Die fristgerechte Einführung des Euro zum 1. Januar 1999 ist von größter Bedeutung, damit Wirtschaft und Verbraucher in Deutschland und Europa baldmöglichst von den Vorteilen einer stabilen gemeinsamen Währung profitieren können (siehe Übersicht 5: Vorteile der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion für Wirtschaft und Verbraucher).

- Mit der Einführung des Euro wird eine große europäische Stabilitätsgemeinschaft geschaffen. Die EU-weite Einübung der Stabilität durch die Konvergenzkriterien schon vor der Einführung der 3. Stufe ist hierfür eine gute Basis. Die Voraussetzungen für eine auf Dauer angelegte europäische

Übersicht 4

Entscheidungsverfahren zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion im Frühjahr 1998

25. März
- Vorlage der Konvergenzberichte des Europäischen Währungsinstituts und der Europäischen Kommission
- Empfehlung der Europäischen Kommission gegebenenfalls zur Aufhebung von Ratsentscheidungen über das Bestehen übermäßiger Haushaltsdefizite in den EU-Mitgliedstaaten
- Empfehlung der Europäischen Kommission zur Auswahl der Teilnehmerländer

bis 27. März
- Stellungnahme der Deutschen Bundesbank

27. März
- Behandlung im Kabinett

2. April
- Erste Bewertung im Deutschen Bundestag

23. April
- Votum des Deutschen Bundestags

24. April
- Votum des Bundesrats

1. Mai
- Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN) entscheidet über Aufhebung von Entscheidungen zum Vorliegen übermäßiger Defizite
- ECOFIN spricht Empfehlung zu Auswahl der Teilnehmerländer aus

2. Mai
- Außerordentliche Sitzung des Europäischen Parlaments zur Erarbeitung einer Stellungnahme zur ECOFIN-Empfehlung
- Entscheidung der Staats- und Regierungschefs zur Auswahl der Teilnehmerländer

2. oder 3. Mai
- ECOFIN legt die bilateralen Umtauschkurse fest
- Empfehlung zur Auswahl der Direktoriumsmitglieder der Europäischen Zentralbank (EZB) durch ECOFIN
- Förmliche Verabschiedung der bereits vorbereiteten Verordnung des ECOFIN-Rates über den Rechtsrahmen für die Euro-Einführung, über die technischen Merkmale der Euro-Münzen sowie sekundärrechtliche Bestimmungen zur EZB

anschließend
- Ernennung der Mitglieder des EZB-Direktoriums durch die Regierungen der Teilnehmerländer an der WWU auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs

Übersicht 5

Vorteile der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion für Wirtschaft und Verbraucher

- Größere Übersicht und bessere Vergleichbarkeit über das Güter- und Dienstleistungsangebot auf den europäischen Märkten und damit verstärkter Wettbewerb zum Nutzen der Verbraucher.
- Wegfall der Kosten des Devisenumtauschs im Handel zwischen Unternehmen aus den Teilnehmerländern und für Verbraucher, die Waren- und Dienstleistungen aus europäischen Partnerländern konsumieren.
- Verringerung von konjunkturellen und sonstigen Wachstumsstörungen infolge von Kursschwankungen der europäischen Währungen.
- Einrichtung eines europäischen Stabilitätsraums, der als großer Binnenmarkt ohne Wechselkursschwankungen auch für ausländische Investoren noch attraktiver wird.
- Stärkung des Finanzplatzes Europa im globalen Wettbewerb durch die Schaffung eines Marktes mit deutlich größerem Transaktionsvolumen und Angebot.
- Vertiefung der politischen Integration in Europa.

Stabilitätsgemeinschaft sind darüber hinaus durch die auf Preisstabilität verpflichtete unabhängige Europäische Zentralbank sowie die – durch den europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt gewährleistete – nachhaltige Haushaltskonsolidierung geschaffen.

- Die Vorteile des Binnenmarktes können durch den Wegfall von Wechselkursschwankungen und -risiken im gemeinsamen Währungsgebiet noch weitaus stärker als bislang ausgeschöpft werden. Der Handel zwischen den Teilnehmerstaaten wird nicht mehr durch die hohen Kosten des Devisenmanagements belastet. Davon profitieren ganz besonders auch die kleineren und mittelgroßen Unternehmen, die nicht im gleichen Umfang über Erfahrungen und Möglichkeiten in der Kursabsicherung verfügen, und die sich deshalb bislang vom europäischen Markt häufig ferngehalten haben. Der Euro eröffnet nunmehr gerade auch ihnen neue attraktive Absatz- und Zuliefermärkte ohne Wechselkursunsicherheiten.

- Die mit der Verringerung der Währungsvielfalt verbundene größere Transparenz führt in der gesamten Euro-Zone zu steigendem Wettbewerb und damit zu einer zusätzlichen Vitalisierung der für mehr Wachstum und Beschäftigung notwendigen Antriebskräfte. Der Wettbewerb in der Euro-Zone nimmt aber nicht nur zu, sondern er wird auch weniger anfällig für Verzerrungen und Verfälschungen. Insbesondere wird er nicht mehr durch kurzfristige, unvorhersehbare und nicht selten von der Entwicklung der Fundamentaldaten losgelöste Wechselkursverschiebungen bestimmt.

- Auch auf dem größeren europäischen Finanzmarkt werden eine stabile Währung und ein intensivierter Wettbewerb zu mehr Angebotstransparenz und besseren Finanzierungsmöglichkeiten für die Wirtschaft führen. Schließlich wird mit dem Euro auch für ausländische Investoren die Attraktivität des Standorts Europa als Binnenmarkt ohne Währungsgrenzen weiter steigen.

- Eine erfolgreiche Europäische Wirtschafts- und Währungsunion wird darüber hinaus einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der globalen Wirtschafts- und Währungsbeziehungen leisten. Notwendig hierfür ist neben der eindeutigen Stabilitätsorientierung der Geldpolitik und der dauerhaften Solidität der Finanzpolitik letztlich vor allem ein festes realwirtschaftliches Fundament in Form einer international wettbewerbsfähigen europäischen Wirtschaft. Dieses Fundament zu festigen, erfordert in erster Linie entschlossene marktwirtschaftliche Reformen. Auf dieser Basis wird der Euro nicht zuletzt eine wichtige Rolle als internationale Reserve- und Anlagewährung sowie eine zunehmende Funktion als Fakturierungswährung im internationalen Handel erlangen.

124. Die Voraussetzungen für Sicherheit und Klarheit über die rechtlichen Vorgaben für die Währungsumstellung sind weitestgehend geschaffen. Dies ist sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene in Deutschland durch die entsprechenden politischen und gesetzgeberischen Entscheidungen bereits sehr weitgehend gewährleistet.

Generelles Ziel der Bundesregierung für die Umstellung ist, sie für Wirtschaft und Bürger durch möglichst einfache und kostengünstige Verfahren sowie mit einem geringen Regulierungsaufwand zu erleichtern. Wichtig ist dabei, daß der in der EU für die 3jährige Übergangszeit ab dem 1. Januar 1999 verankerte Leitgedanke „Kein Zwang – Keine Behinderung" auch bei der Gestaltung des rechtlichen Rahmens in Deutschland voll zum Tragen kommt. Voraussetzung für eine frühzeitige Umstellung der deutschen Wirtschaft auf den Euro und damit für eine gute Positionierung im weiter zusammenwachsenden europäischen Markt ist es, daß den Unternehmen von Seiten des Gesetzgebers und der öffentlichen Verwaltung keine unnötigen Hindernisse in den Weg gelegt werden.

125. Dem trägt der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf des Euro-Einführungsgesetzes Rechnung, mit dem ein weitgehendes Währungswahlrecht in wichtigen Bereichen eingeräumt wird. Das Wahlrecht greift u. a., wenn Unternehmen gegründet oder umgestellt werden (Kapital- oder GmbH-Anteile können in DM oder in Euro bemessen werden). Darüber hinaus betrifft es die Notierung von Aktienkursen an der Börse, das Erstellen von Jahresabschlüssen sowie die Emission von Schuldverschreibungen (siehe Übersicht 6: Wesentliche Elemente des Euro-Einführungsgesetzes). Mit diesen Regelungen wird es den Unternehmen ermöglicht, sich frühzeitig auf ein einheitliches Währungsgebiet vorzubereiten und alle sich daraus ergebenden Chancen optimal zu nutzen.

Übersicht 6

Wesentliche Elemente des Euro-Einführungsgesetzes

Wahlweises Verwenden von DM und Euro

- Unternehmen können ab 1. Januar 1999 wahlweise in DM oder Euro bilanzieren; gleiches gilt nach einem Beschluß der obersten Finanzbehörden der Länder für die Buchführung und Rechnungslegung. Ebenso ist es ab 1999 möglich, unbare Zahlungen in Euro zu leisten.
- Gesellschaftsgründungen bzw. die Umstellung gesellschaftsrechtlicher Vereinbarungen sind ab 1. Januar 1999 in Euro möglich.
- Auch auf Euro lautende Forderungen in Mahnverfahren können bereits ab 1. Januar 1999 geltend gemacht werden.
- Bundesobligationen, Bundesanleihen und Bundesschatzanweisungen werden zum 1. Januar 1999 auf Euro umgestellt. Andere (staatliche und private) Schuldner können ihre im Umlauf befindlichen Schuldverschreibungen ebenfalls auf Euro umstellen.
- Börsen können in der Übergangsphase selbst bestimmen, ab wann bzw. in welchen Bereichen die Börsenpreise bereits ab 1. Januar 1999 in Euro oder noch in DM festgestellt werden.

Weitere Gesetzesanpassungen

- Erträge, die sich aus der Umrechnung von Ausleihungen, Forderungen und Verbindlichkeiten sowie der Aktivierung von Vermögensgegenständen aufgrund der unwiderruflichen Festlegung der Kurse für die Währungen der teilnehmenden Mitgliedstaaten ergeben, können in einem den steuerlichen Gewinn mindernden Sonderposten („Euro-Umrechnungsrücklage") eingestellt werden.
- Übergangsregelungen für zahlreiche Rechtsvorschriften und Verträge, die an den wegfallenden Diskont- und Lombardsatz bzw. Fiborsatz anknüpfen. Der Diskontsatz wird übergangsweise durch einen sogenannten Basiszinssatz ersetzt, wobei der erste Wert des Basiszinssatzes dem letzten Diskontsatz der Deutschen Bundesbank entspricht. Für die Ersetzung der Lombard- und Fiborsätze ist der Bundesregierung eine Verordnungsermächtigung eingeräumt worden.
- Aufhebung von § 3 Währungsgesetz. Die Frage einer Nachfolgeregelung, wird derzeit geprüft.

Bei der Umstellung der öffentlichen Verwaltung sollte ein bundeseinheitliches Vorgehen aller Verwaltungsebenen bei der Einführung des Euro im Vordergrund stehen. Unterschiedliche Verfahrensweisen, insbesondere zwischen benachbarten Gemeinden oder zwischen Kommunal- und Landesbehörden am selben Ort, würden bei den Bürgern Verwirrung stiften und den Unternehmen keine verläßliche Basis für ihr eigenes Vorgehen bieten.

Nach einer Mitteilung der Kommission werden viele Nachbarstaaten, z. B. Belgien, Frankreich, die Niederlande und Österreich, es den Steuerpflichtigen ermöglichen, bereits ab dem 1. Januar 1999 Steuererklärungen in Euro abzugeben. Es wäre wünschenswert auch in Deutschland frühzeitig die Möglichkeit zu schaffen, Steuererklärungen in Euro abzugeben und damit einen wichtigen Schritt hin zur einheitlichen Umstellung der gesamten öffentlichen Verwaltung, insbesondere der Steuer- und Sozialverwaltung, auf die europäische Währung zu tun. Die Bundesregierung appelliert deshalb an die zuständigen Länder, sich doch noch auf eine pragmatische Lösung zu einigen.

126. Die Übergangsphase endet am 31. Dezember 2001. Ab 1. Januar 2002 werden die neuen Euro-Noten und -Münzen in Umlauf gebracht. Ab 1. Januar 2002 werden alle DM-Beträge in Gesetzen, sonstigen Rechtsvorschriften und Verträgen automatisch durch Euro-Beträge entsprechend dem ab 1. Januar 1999 feststehenden Umrechnungskurs ersetzt. Das europäische Recht überläßt es sodann der Entscheidung des nationalen Gesetzgebers, für einen Zeitraum von maximal 6 Monaten, also längstens bis zum 30. Juni 2002, eine Phase mit doppeltem (DM- und Euro-)Bargeldumlauf vorzusehen (siehe Übersicht 7: Fahrplan 1998 bis 2002). Um die aus einer parallelen Nutzung von Euro und DM entstehenden Kosten zu minimieren, strebt die Bundesregierung eine erhebliche Verkürzung dieser Phase an. Verfolgt wird insbesondere das Konzept einer „modifizierten Stichtagsregelung", d. h. eines juristischen „Big Bang", bei dem auf Deutsche Mark lautende Banknoten und Münzen mit Wirkung zum 1. Januar 2002 ihre Eigenschaft als gesetzliches Zahlungsmittel verlieren würden. Zugleich würde durch eine zeitlich befristete Übergangsregelung noch eine begrenzte Verwendungsmöglichkeit von auf DM lautenden Münzen sichergestellt werden.

127. Beim Übergang von DM- auf Euro-Bargeld will die Bundesregierung gesetzliche Regelungen zur Gewährleistung der Preistransparenz vermeiden. Eine gesetzliche Verpflichtung zur durchgängigen doppelten Preisauszeichnung dürfte zu erheblichen Investitions- und Betriebskosten führen. Die Bundesregierung strebt deshalb keine perfektionistische Lösung an, sondern will gemeinsam mit der Wirtschaft und den Verbrauchern ein kostengünstiges und praktikables Verfahren entwickeln. Doppelte Preisauszeichnung sollte dort vermieden werden, wo sie zu überhöhten Kosten führt. So soll die Preistransparenz im Zuge der Umstellung auf den Euro gewährleistet werden. Daher begrüßt die Bundesregierung die vom Hauptverband des Deutschen Einzelhandels und zehn weiteren Wirtschaftsorganisationen abgegebenen Erklärungen zur Selbstverpflichtung, durch geeignete Maßnahmen die notwendige Preistransparenz zu gewährleisten. Hierzu gehört auch, auf freiwilliger Basis bereits während der dreijährigen Übergangsphase eine ihren Möglichkeiten entsprechende und den Verbraucher informierende Gegenüberstellung von DM- und Euro-Preisen vorzunehmen. Daneben sollen weitere Hilfsmittel zur Preistransparenz (zusätzliche Preistafeln, doppelte

Übersicht 7

Fahrplan 1998 bis 2002

2. Mai 1998
- Entscheidung über die WWU-Teilnehmerstaaten

anschließend
- Errichtung der Europäischen Zentralbank (EZB) mit Sitz in Frankfurt/Main

1. Januar 1999
- Die Euro-Umrechnungskurse werden festgelegt
- Übertragung der geldpolitischen Verantwortung auf die EZB

Ab 1. Januar 1999
- Der Euro kann als Zahlungsmittel im bargeldlosen Zahlungsverkehr verwendet werden.
- Die DM bleibt zunächst noch gesetzliches Zahlungsmittel, ebenso wie die Landeswährungen in den anderen WWU-Teilnehmerländern

1. Januar 2002
- Euro-Banknoten und -Münzen werden eingeführt. Für maximal sechs Monate bleibt daneben noch die DM gesetzliches Zahlungsmittel. (Allerdings plant die Bundesregierung eine erhebliche Verkürzung dieser „Doppelbargeldphase". DM-Noten und -Münzen können in jedem Fall auch weiterhin in Euro umgetauscht werden.)
- Automatische und endgültige Umstellung der gesamten Rechtsordnung auf den Euro. Kraft EU-Rechts erfolgt automatisch die Ersetzung aller DM-Beträge durch die entsprechend umgerechneten Euro-Beträge

Endpreisangabe auf dem Kassenbon) bereitgestellt und das Personal entsprechend geschult werden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß durch solche Maßnahmen auch die Interessen der Verbraucher abgedeckt werden. Insgesamt werden durch die Umstellung auf den Euro der Wettbewerb und damit die Konsumentensouveränität gestärkt.

Mit Einführung des Euro geht die geldpolitische Verantwortung von der Deutschen Bundesbank auf die Europäische Zentralbank (EZB) über. Aus diesem Grunde muß § 3 Währungsgesetz mit der Genehmigungspflicht von Indexierungsvereinbarungen durch die Deutsche Bundesbank aufgehoben werden. Die Frage einer Nachfolgeregelung wird derzeit geprüft.

2. Konvergenz in Europa voranbringen

128. Die zentrale Bedeutung, die der Maastrichter Vertrag der wirtschaftlichen Konvergenz einräumt, hat die Entwicklung einer EU-weiten Stabilitätskultur bereits im Vorfeld der Einführung des Euro unübersehbar gefördert. Eindrucksvoll zeigt sich dies an der Entwicklung der durchschnittlichen Inflationsrate in der Gemeinschaft. Sie lag 1997 bei 2 %, und damit auf dem niedrigsten Niveau seit 35 Jahren. Noch Anfang der 80er Jahre betrug sie 13 %. Besonders auffällig ist die verstärkte Stabilitätsorientierung in Ländern mit früher relativ hohen Inflationsraten. So hat z. B. Italien heute mit 1,8 % die niedrigste Inflationsrate seit 28 Jahren (siehe Schaubild 31: Preiskonvergenz zwischen ausgewählten Ländern der Europäischen Union).

Diese Entwicklung wiederum strahlt positiv auf die langfristigen Zinsen aus, die im Vorfeld der Euro-Einführung in ganz Europa nahe bei ihrem historischen Tiefstand angelangt sind. Da sich in den Kapitalmarktzinsen auch die Inflationserwartungen widerspiegeln, ist das derzeit außerordentlich niedrige Niveau bei den langfristigen Zinsen auch ein Zeichen für das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte in die Stabilität des Euro. Besonders hervorzuheben ist, daß auch die Zinsen von DM-Anleihen das im langfristigen Vergleich zu beobachtende Niveau aktuell deutlich unterschreiten. Dies wiederum ist ein Anzeichen dafür, daß die Erwartungen hinsichtlich der Stabilität des Euro zumindest nicht hinter dem zurückbleiben, was in der Vergangenheit für eine Anlage in DM-Papieren gegolten hat (siehe Schaubild 32: Kapitalmarktzinsen in ausgewählten Ländern der Europäischen Union).

Die zunehmende Stabilitätsorientierung und die Konvergenzfortschritte in der EU zeigen sich auch in der großen Stabilität der Wechselkurse innerhalb des EWS. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß die Kurse der europäischen Währungen von den gravierenden Instabilitäten auf den globalen Devisenmärkten in den vergangenen Monaten nicht in Mitleidenschaft gezogen wurden (siehe Schaubild 35: Außenwert der D-Mark).

Erfreuliche Fortschritte sind auch bei der Entwicklung der finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte in der Gemeinschaft zu verzeichnen. Betrug das durchschnittliche Haushaltsdefizit in den Mitgliedstaaten der EU im Jahr 1993 noch 6,4 % des Bruttoinlandsprodukts, so ist für 1997 mit einem EU-weiten Defizit von 2,7 % und für 1998 von 2,2 % des Bruttoinlandsprodukts zu rechnen (siehe Schaubild: Entwicklung der Haushaltsdefizite). Auch bei der Entwicklung des Schuldenstands wurde 1997 im EU-Durchschnitt mit einem Anteil der öffentlichen Verschuldung am Bruttoinlandsprodukt in Höhe von 72,4 % eine Verbesserung erreicht. Diese Kennziffer war von 66 % im Jahre 1993 auf 73% im Jahre 1996 angestiegen. Für die kommenden Jahre ist ein kontinuierlicher Abbau anzustreben.

129. Bei einer WWU als Stabilitätsgemeinschaft darf die Haushaltskonsolidierung keine vorübergehende Anstrengung bleiben. Daher haben sich die Regierungen der EU mit der Einigung auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt zur dauerhaften Einhaltung strenger Haushaltsdisziplin verpflichtet. Nachdrücklich bestätigt wird die zentrale Bedeutung nachhaltiger Haushaltskonsolidierung und -disziplin auch vom Sachverständigenrat, der in seinem Gutachten besonders hervorhebt, wie wichtig dies nicht

Schaubild 31

Preiskonvergenz zwischen ausgewählten Ländern der Europäischen Union

(jährliche Veränderung des Deflators des Privaten Verbrauchs in %)

25 20 15 10 5 0 -5

1970 1971 1972 1973 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997

F DK A NL B I E UK D IRL

Anmerkung: Angaben für 1997 beruhen auf Schätzungen

Angaben für Deutschland bis einschließlich 1991: Früheres Bundesgebiet, seit 1992 Gesamtdeutschland

Quelle: OECD

Schaubild 32

Kapitalmarktzinsen in ausgewählten Ländern der Europäischen Union

Zinssatz in %

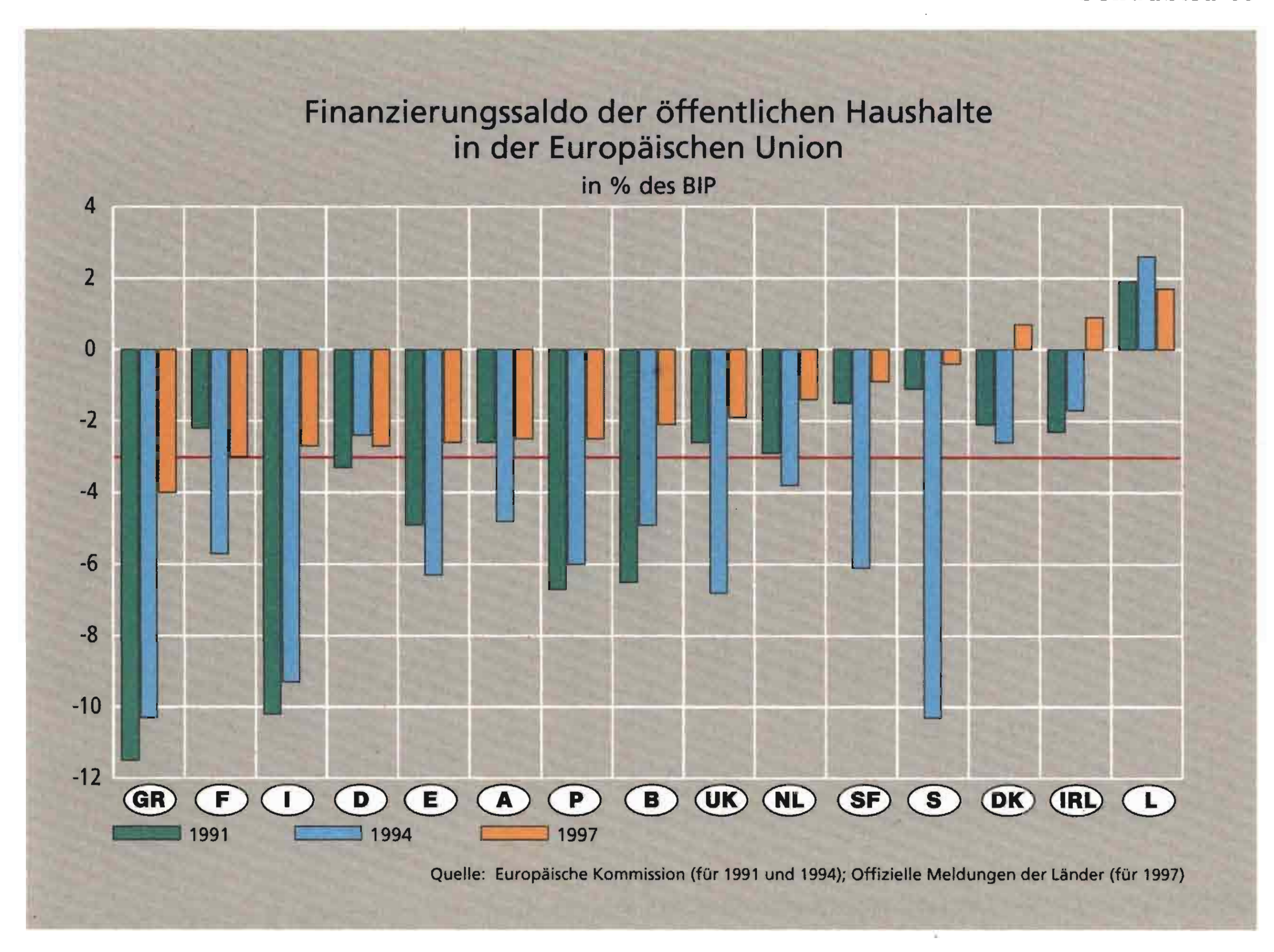
25 20 15 10 5

1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 Jun 96 Dez 96 Jun 97 Dez 97

DK I IRL E F B UK A NL

Quelle: OECD, Deutsche Bundesbank

Schaubild 33



zuletzt auch für eine erfolgreiche Geldpolitik ist (vgl. Ziffern 401 ff. JG).

Vor diesem Hintergrund muß schon bei der Entscheidung der europäischen Staats- und Regierungschefs am 2. Mai 1998 über die Teilnehmer an der dritten Stufe vor allem auch die Frage geprüft werden, ob die Konsolidierung der Staatsfinanzen auf Dauer angelegt ist. Die Bundesregierung betont daher, daß diejenigen Länder, die sich für die Teilnahme an der dritten Stufe qualifizieren, ihre Fiskalpolitik, aber auch ihre Wirtschafts- und Sozialpolitik, auf nachhaltige Haushaltskonsolidierung ausgerichtet haben müssen. So ist es keine zufällige Begleiterscheinung der WWU-Vorbereitungen, daß in fast allen Ländern der EU eine intensive Diskussion über Entlastungen bei den öffentlichen Ausgaben, über die Privatisierung von öffentlichen Aufgaben und Unternehmen sowie über einen leistungs- und beschäftigungsfördernden Umbau der Steuer- und Abgabensysteme geführt wird. Zwar ist der Reformbedarf in all diesen Bereichen nicht erst mit der WWU und durch den Zwang der Konvergenzkriterien entstanden. Auch ohne die gemeinsame Währung wären diese Schritte für ein dauerhaft kräftiges Wachstum und für mehr Beschäftigung in Europa dringend erforderlich. Es dürfte sich aber auf lange Sicht als ein ganz entscheidender Begleiteffekt der Konvergenzbemühungen im Zuge der Vollendung der WWU erweisen, diese ohnehin überfälligen Reformen forciert und in vielen Fällen vielleicht überhaupt erst ermöglicht zu haben.

130. Mit der gemeinsamen Währung nehmen die wirtschaftlichen Verflechtungen und die gegenseitigen Abhängigkeiten zu und damit auch die Notwendigkeit der wirtschaftspolitischen Koordinierung. Notwendig ist daher eine weitere Verbesserung der wirtschaftspolitischen Abstimmung sowie ein intensivierter Informationsaustausch vor allem zwischen den Teilnehmerstaaten der 3. Stufe, aber auch in der EU insgesamt.

Leitgedanke der Bundesregierung für eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitik ist, daß die wirtschaftspolitische Verantwortung primär in den Händen der einzelnen Mitgliedstaaten verbleiben muß. Mit der uneingeschränkten Wahrung des Subsidiaritätsprinzips wird verhindert, daß Koordinierung zu einem Abschieben von Verantwortung auf die Gemeinschaftsebene führt. Jeder Mitgliedstaat bleibt für seine Standortqualität selbst verantwortlich und steht im Wettbewerb mit den europäischen und internationalen Partnern. Eine Beschränkung dieses Wettbewerbs durch weitreichende Harmonisierung und Schaffung neuer Gemeinschaftskompetenzen würde die notwendige Flexibilität einschränken, von der

Schaubild 34

Bruttoschuldenstand der öffentlichen Haushalte in der Europäischen Union

in % des BIP

140
120
100
80
60
40
20
0

B I GR S NL E IRL A DK P D F SF UK L

1991 1994 1997

Quelle: Europäische Kommission (für 1991 und 1994); Offizielle Meldungen der Länder (für 1997)

Schaubild 35

Außenwert der D-Mark

Ende 1972 = 100

250
225
200
175
150
125
100

1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998

gegenüber dem US-Dollar

gegenüber den Währungen von 18 Industrieländern

Quelle: Deutsche Bundesbank

primären Verantwortung der Entscheidungsträger auf nationaler Ebene ablenken und so letzten Endes die nötigen wirtschaftlichen und politischen Reformen hemmen.

131. Wirtschaftspolitische Koordinierung in der WWU muß sich strikt am Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb orientieren (Artikel 3a EG-Vertrag). Dies bedeutet, auf allen Märkten mehr Flexibilität zu ermöglichen, um auf wirtschaftliche Entwicklungen schnell und angemessen reagieren zu können. Von den Vorteilen der gemeinsamen Währung in einer globalisierten Weltwirtschaft profitiert die Gemeinschaft am ehesten, wenn sie sich dem Wettbewerb stellt und die Voraussetzungen für eine flexible Anpassung der Güter- und Arbeitsmärkte schafft.

Diesen Leitgedanken folgt die Entschließung über die wirtschaftspolitische Koordinierung, die der Europäische Rat auf seiner Tagung vom 13. Dezember 1997 in Luxemburg angenommen hat. Der Europäische Rat hebt in seiner Entschließung hervor, daß eine verstärkte wirtschaftspolitische Koordinierung den Grundsatz der Subsidiarität wahren, die Befugnisse der nationalen Regierungen bei der Festlegung ihrer Struktur- und Haushaltspolitik beachten, die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank und der Nationalen Zentralbanken bei der Verfolgung ihres vorrangigen Ziels der Sicherung der Preisstabilität respektieren sowie die nationalen Gepflogenheiten und die Tarifautonomie berücksichtigen muß.

Die Staats- und Regierungschefs erkennen darin vor allem die mit der Vollendung der WWU weiter zunehmende Verflechtung der Europäischen Volkswirtschaften als wesentlichen Grund für eine verstärkte wirtschaftspolitische Koordinierung. Dies gilt sowohl zwischen den Ländern des einheitlichen Währungsgebietes als auch zwischen diesen und den EU-Mitgliedstaaten, die den Euro noch nicht von Anfang an einführen. Zweck der engeren Koordinierung der Wirtschaftspolitik ist es, die auf die Sicherung der Preisstabilität ausgerichtete Geldpolitik von der wirtschaftspolitischen Seite her zu unterstützen sowie das spannungsfreie Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten.

Konkret bedeutet die verstärkte Koordinierung in erster Linie eine bessere Nutzung der bereits bestehenden Mechanismen (siehe Übersicht 8: Instrumentarium der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU). Insbesondere sollen dadurch die weiterhin in nationaler Verantwortung bleibenden Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten transparenter gemacht und der gegenseitige Informationsaustausch intensiviert werden. Auch die wirtschaftspolitische Überwachung wird verbessert und es wird zu diesem Zweck vor allem stärker geprüft, ob die nationale Wirtschaftspolitik mit den gemeinschaftlich definierten Grundzügen vereinbar ist. Die Effizienz der Koordinierung soll zudem durch eine länderspezifische Ausformulierung dieser Grundzüge verbessert werden. Wichtig ist des weiteren die strikte Anwendung des sogenannten Frühwarnsystems im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes.

Übersicht 8

Instrumentarium der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU

Grundzüge der Wirtschaftspolitik gemäß Artikel 103 (2) EG-Vertrag

- Kommission, ECOFIN-Rat und Europäischer Rat formulieren und verabschieden jährlich Grundzüge der Wirtschaftspolitik. Sie sollen zur Förderung von Wachstum, Beschäftigung und Konvergenz beitragen
- Kernelemente: Stabilitätsorientierte Geldpolitik, anhaltende Anstrengungen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Die Grundzüge sollen konkret und länderspezifisch ausformuliert werden
- Entsprechend den Beschlüssen der Europäischen Räte in Amsterdam und Luxemburg soll die beschäftigungspolitische Ausrichtung der Grundzüge gestärkt werden. Die Funktionsfähigkeit der Arbeits- und Gütermärkte, die allgemeine und berufliche Bildung, eine beschäftigungsfördernde Gestaltung der Steuer- und Sozialversicherungssysteme sollen besondere Beachtung finden

Multilaterale Überwachung gemäß Artikel 103 (3) EG-Vertrag

- Überwachung der Einhaltung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik
- Überwachung der Konvergenzprogramme bzw. (ab der dritten Stufe) der Stabilitätsprogramme der Mitgliedstaaten
- Frühwarnsystem zur Vermeidung von übermäßigen Defiziten sowie zur Sicherstellung von Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit

Empfehlung an Mitgliedstaaten gemäß Artikel 103 (4) EG-Vertrag

- Bei Nichteinhaltung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik richtet der Rat Empfehlungen an Mitgliedstaaten, geeignete wirtschaftspolitische Maßnahmen zu ergreifen (ggfs. auch Veröffentlichung der Empfehlung). Verfahren soll in 3. Stufe der WWU intensiviert werden
- Regelmäßiger Informationsaustausch über wirtschaftspolitische Maßnahmen sowie ihre Erörterung auf Tagungen des informellen ECOFIN-Rates

Zentrales Entscheidungsgremium ist der ECOFIN-Rat

- Wirtschafts- und finanzpolitische Entscheidungen werden vom ECOFIN-Rat getroffen
- Für die dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Staaten gilt: Wirtschafts- und Finanzminister treffen sich im informellen Rahmen, um Fragen zu erörtern, die im Zusammenhang mit ihrer gemeinsam getragenen besonderen Verantwortung für die gemeinsame Währung stehen

Das zentrale wirtschaftspolitische Koordinierungsgremium in der Europäischen Union ist laut Vertrag der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister. Nur er kann Entscheidungen treffen. Insbesondere obliegt es dem Rat, die Grundzüge der Wirtschaftspolitik – als das wichtigste Instrument der Koordinierung – festzulegen sowie ggf. erforderliche Empfehlungen an einen Mitgliedstaat zu richten, dessen Wirtschaftspolitik damit nicht im Einklang steht. Die Minister der Euro-Länder können Fragen, die im Zusammenhang mit ihrer gemeinsam getragenen besonderen Verantwortung für die europäische Währung stehen, zusätzlich in einem informellen Rahmen vertieft erörtern.

132. Die Währungspolitik muß sich im Außenverhältnis, – also gegenüber den EU-Ländern, die noch nicht den Euro einführen, sowie gegenüber Drittstaaten außerhalb der EU – eindeutig an der Priorität des Preisstabilitätsziels ausrichten. Falsch und mit Blick auf die Glaubwürdigkeit des Stabilitätsauftrags der EZB geradezu gefährlich wäre es hingegen, den Wechselkurs als Instrument der Außenwirtschaftspolitik einsetzen zu wollen. In diesem Sinne stellt die erwähnte Entschließung des Europäischen Rates klar, daß die Wechselkurse generell als Ergebnis der Wirtschaftspolitik in allen anderen Bereichen zu sehen sind, und daß dementsprechend auch wechselkurspolitische Orientierungen seitens des Rates nur unter außergewöhnlichen Umständen, beispielsweise im Falle eindeutiger und gravierender Wechselkursverzerrungen, in Betracht kommen können. Nur eine der Stabilität verpflichtete Währungspolitik der Euro-Zone sichert das Vertrauen der internationalen Anleger in die Stabilität des Euro und trägt damit zu wachstumsfördenden Investitionsbedingungen bei.

133. In der Euro-Zone stehen den Mitgliedstaaten die nationale Geldpolitik und der Wechselkurs als monetäre Anpassungspuffer bei wirtschaftlichen Fehlentwicklungen nicht mehr zur Verfügung. Infolgedessen müssen die realwirtschaftlichen Anpassungsmechanismen um so flexibler reagieren. Das gilt vor allem für den Arbeitsmarkt. So sind die Tarifpartner in der WWU noch stärker als bislang gefordert, in ihren Abschlüssen den unterschiedlichen Produktivitäten und den jeweiligen Arbeitsmarkterfordernissen gerecht zu werden, um die Voraussetzungen für mehr Arbeitsplätze zu verbessern.

3. Beschäftigungspolitische Herausforderungen in Europa

134. Die hohe Arbeitslosigkeit betrifft nahezu alle Länder der Europäischen Union. Mittlerweile sind rund 18 Mio. Personen in der Union ohne einen regulären Arbeitsplatz. Viele von ihnen sind länger als ein Jahr ohne Beschäftigung oder gering qualifiziert. Sie bilden den Kern der strukturell verhärteten Arbeitslosigkeit.

Die wirtschaftliche Ausgangslage für eine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Europa hat sich verbessert. Die Wirtschaft in der Gemeinschaft befindet sich auf einem deutlichen Wachstumspfad und wird 1998 verstärkt expandieren. Strikte Haushaltskonsolidierung, geringer Inflationsdruck, maßvolle Lohnabschlüsse und steigende Wettbewerbsfähigkeit haben eine gute Grundlage für eine kräftige, von Investitionen getragene Expansion gelegt. Nun kommt es darauf an, die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung weiter zu verbessern und die Flexibilität auf den Arbeits- und Gütermärkten zu erhöhen. Daß nur mit mehr Anpassungsflexibilität in Europa die Beschäftigungsperspektiven verbessert werden können, hat der Sachverständigenrat in seinem letzten Gutachten ausführlich dargelegt (vgl. Ziffern 358 ff. JG).

135. Aufbauend auf den Beschlüssen des Europäischen Rates in Amsterdam sind beim Europäischen Beschäftigungsgipfel in Luxemburg beschäftigungspolitische Leitlinien vereinbart worden (siehe Übersicht 9: Beschäftigungspolitische Leitlinien in der Europäischen Union). Sie enthalten Maßnahmen und Ziele zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit in Europa und sind von den Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen Zuständigkeiten in einzelstaatliche Aktionspläne umzusetzen, die erstmals dem Europäischen Rat in Cardiff vorzulegen sind. Alle Beteiligten werden vom Europäischen Rat aufgefordert, bei der Verbesserung der Beschäftigungssituation zusammenzuarbeiten. Die Leitlinien sind in den Rahmen einer gesamtwirtschaftlich überzeugenden und marktwirtschaftlich angelegten Konzeption gestellt worden. Zudem bleibt der bestehende Finanzrahmen gewahrt, so daß die dringend notwendige Haushaltsdisziplin nicht in Frage gestellt wird. Auch die Verantwortung der Tarifpartner für die Lösung der Beschäftigungsprobleme wird verdeutlicht.

Auf Gemeinschaftsebene werden die nationalen Anstrengungen durch ein Sonderaktionsprogramm der Europäischen Investitionsbank ergänzt, das aus Kreditmitteln und aus Überschüssen der Bank von 1 Mrd. ECU finanziert wird. Damit werden unter anderem für kleine und mittlere Unternehmen, neue Technologien und transeuropäische Netze bis zu 10 Mrd. ECU bereitgestellt werden. Hinzu kommt eine Initiative des Europäischen Parlaments, wonach eine neue Haushaltslinie von 150 Mio. ECU pro Jahr für die kommenden drei Jahre eingerichtet wird. Hieraus sollen insbesondere kleine und mittlere Unternehmen bei der Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze unterstützt werden.

136. Die Schlußfolgerungen von Luxemburg konkretisieren das Verfahren auf der Grundlage des Art. 128 EG-Vertrag. Hiernach verpflichten sich die Mitgliedstaaten, die Leitlinien in nationale beschäftigungspolitische Aktionspläne umzusetzen, die auf mehrjährige Sicht ausgerichtet sind. Die Umsetzung der Leitlinien wird jährlich überprüft. Die Bundesregierung bezieht die Sozialpartner ein und wird ihren Aktionsplan rechtzeitig bis zum nächsten Europäischen Rat im Juni in Cardiff vorlegen. Dabei wird sie Maßnahmen aufzeigen, die zur Überwindung der Arbeitslosigkeit im Lichte der beschäftigungspolitischen Leitlinien durchgeführt werden sollen.

Übersicht 9

Beschäftigungspolitische Leitlinien für 1998

Der Europäische Rat (ER) in Luxemburg vom 20./21. November 1997 hat aufbauend auf den Beschlüssen des ER Amsterdam eine koordinierte beschäftigungspolitische Gesamtstrategie entwickelt und entsprechende Leitlinien verabschiedet. Diese werden in nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplänen berücksichtigt eingefügt, die von den Mitgliedstaaten auf mehrjährige Sicht ausgearbeitet und dem Rat und der EU-Kommission zur Prüfung vorgelegt werden. Leitlinien und Aktionspläne werden jährlich aktualisiert.

Im Zentrum der Leitlinien stehen der Abbau und die Vermeidung von Arbeitslosigkeit. Voraussetzung dafür sind Stabilität, gesunde Staatsfinanzen und Strukturreformen auf den Güter- und Arbeitsmärkten. Der unterschiedlichen Ausgangslage in den Mitgliedstaaten wird bei der Umsetzung der Leitlinien durch differenzierte Lösungen entsprochen. Die Leitlinien beziehen sich auf vier Handlungsfelder und sind an die Mitgliedstaaten bzw. die Sozialpartner gerichtet:

Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

Förderung von Jugendlichen, ehe sie 6 Monate arbeitslos sind; Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit durch Förderung arbeitsloser Erwachsener, ehe sie 12 Monate arbeitslos sind; Erhöhung des Anteils der Arbeitslosen in beschäftigungsfördernden Maßnahmen auf mindestens 20%; Aufforderung an Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten oder sonstiger Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittelbarkeit; Ausbau der lebenslangen Weiterbildung; Verbesserung der Qualität des Schulsystems; Einrichtung bzw. Ausbau von Lehrlingsausbildungssystemen.

Förderung von Selbständigkeit und unternehmerischer Tätigkeit

Senkung der Gemein- und Verwaltungskosten für kleine und mittlere Unternehmen; Förderung selbständiger Erwerbstätigkeit und Abbau von Hemmnissen für Gründung von kleinen und mittleren Unternehmen; Errichtung zusätzlicher Arbeitsplätze im Sozialwesen; Senkung von Steuern und Abgaben; Prüfung der Einführung einer Energiesteuer und der Senkung des Mehrwertsteuer-Satzes für arbeitsintensive Dienstleistungen.

Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen

Aufforderung an Sozialpartner, Arbeitsorganisation zu modernisieren; Prüfung der Flexibilität der Beschäftigungsverhältnisse; Überprüfung von Hemmnissen bei Investitionen in Bildungsmaßnahmen sowie Stärkung von Anreizen für innerbetriebliche Fortbildungsmaßnahmen.

Stärkung der Chancengleichheit

Abbau des Gefälles bei der Arbeitslosigkeit zwischen Frauen und Männern; Bereitstellung zusätzlicher Betreuungs- und Pflegedienstleistungen bei Bedarf; Prüfung, inwieweit Hemmnisse für Wiedereintritt ins Berufsleben beseitigt werden können; verbesserte Eingliederung von Behinderten.

4. Fortentwicklung der Europäischen Union

137. Die Fortentwicklung der europäischen Integration ist eine wichtige Bedingung für künftigen Wohlstand, Investitionen und Beschäftigung in Europa. Die EU-Kommission hat Mitte Juli 1997 mit der AGENDA 2000 ein Grundsatzdokument vorgelegt, in dem Schritte hierfür erörtert werden und das umfassende Vorschläge zur Lösung der in den nächsten Jahren vor der Europäischen Union liegenden Aufgaben enthält. Es geht dabei um die Erweiterung der Union, um die Reform der Struktur- und Agrarpolitik sowie um die Festlegung des künftigen Finanzrahmens der Gemeinschaft. Ein Beitritt mittel- und osteuropäischer Länder wird die Europäische Union langfristig stärken.

Auf der Grundlage der AGENDA 2000 und nach intensiver Vorarbeit des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) hat der Europäische Rat in Luxemburg am 12./13. Dezember 1997 über das Erweiterungsszenario entschieden. Es beinhaltet Elemente, mit denen die wesentlichen Anliegen der Bundesregierung voll und ganz berücksichtigt werden.

Die Einrichtung einer Europa-Konferenz, in der sich die EU-Mitgliedstaaten sowie diejenigen europäischen Staaten informell zusammenfinden sollen, die für einen Beitritt in Frage kommen und die die Werte und Ziele der Union teilen. Die Europa-Konferenz wird ein multilaterales Konsultationsgremium sein, in dem Fragen gemeinsamen Interesses (Bereiche Außen- und Sicherheitspolitik, Justiz und Inneres, Wirtschaft und regionale Zusammenarbeit) erörtert werden.

Die zehn Beitrittskandidaten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten und Zypern gehen mit gleichen Rechten und Voraussetzungen in den Beitrittsprozeß hinein. Er wird am 30. März 1998 gemeinsam durch die Außenminister der EU und der elf Kandidaten eröffnet. Die Beitrittsverhandlungen selbst werden mit den Beitrittskandidaten individuell geführt und können also zu unterschiedlichen Zeitpunkten begonnen und abgeschlossen werden. Die Verhandlungen beginnen im Frühjahr 1998 in Form von Regierungskonferenzen zunächst gemäß dem Vorschlag der Kommission vom 16. Juli 1997 mit Estland, Polen, Tschechien, Slowenien, Ungarn und Zypern, die derzeit am besten auf die Verhandlungen vorbereitet sind. Mit den anderen fünf Beitrittskandidaten werden Fortschritte bei der Annäherung an die Union für jedes Beitrittsland individuell geprüft, um die Vorbereitung auf die später beginnenden Beitrittsverhandlungen zu beschleunigen.

Für die Türkei gilt das Angebot einer besonderen, langfristig angelegten „Europastrategie" zur Vorbereitung ihres späteren Beitritts (Ausnutzung aller

Möglichkeiten des Assoziationsabkommens, Vertiefung der Zollunion, Durchführung finanzieller Zusammenarbeit, Annäherung der Rechtsvorschriften).

138. Die Politik zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist ein wichtiges Element der europäischen Integration. Im kommenden Förderzeitraum 2000 bis 2006 geht es darum, die Strukturförderung in der derzeitigen Gemeinschaft weiterzuentwickeln und in den beitretenden Staaten schrittweise einzuführen. Die Strukturmittel beanspruchen gegenwärtig etwa ein Drittel des EU-Haushalts. Die Kommission wird ihre Vorschläge zur Neuregelung in Kürze vorlegen. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, daß die erforderlichen Verordnungen (mit Ausnahme der jeweils anzusetzenden Finanzbeiträge, die erst bei der Entscheidung über den Finanzrahmen für die Jahre 2000 bis 2006 festgelegt werden können) spätestens bis Ende 1998 verabschiedet werden können, damit die Förderung im Jahr 2000 ohne Verzögerung beginnen kann.

Im Rahmen der Neuregelung der Strukturförderung verfolgt die Bundesregierung das Ziel, die Effizienz der Förderung zu verbessern. Sie unterstützt die Vorstellungen der Kommission, die EU-Fördergebiete von derzeit 51 % der EU-Bevölkerung auf 35 bis 40 % zu verringern. Um die Voraussetzungen für mehr Beschäftigung in Europa dauerhaft zu verbessern, ist die wettbewerbliche Ausgestaltung der EU-Förderinstrumente von entscheidender Bedeutung. Dazu ist es notwendig, die Förderung enger mit privater Initiative zu verzahnen und die Eigenanstrengungen der Mitgliedstaaten und Regionen zu stärken. Darüber hinaus strebt die Bundesregierung durchgreifende Verwaltungsvereinfachungen und eine spürbare Verringerung der Zahl der Förderziele an. Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung fordert eine Stärkung der Subsidiarität und eine Erhöhung der Eigenfinanzierungsanteile der Mitgliedstaaten (vgl. Ziffer 426 JG). Die Bundesregierung schlägt vor, die Beteiligungssätze der Gemeinschaft, die derzeit in den bedürftigsten Regionen bis zu 75 % der öffentlichen Mittel betragen, auf höchstens 50 % zu begrenzen.

139. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die Gemeinsame Agrarpolitik auf der Grundlage der Reform von 1992 unter Berücksichtigung der vielfältigen Aufgaben der Landwirtschaft weiterzuentwickeln und zu vereinfachen. Dabei werden entwicklungspolitische Auswirkungen berücksichtigt.

Der Europäische Rat hat in Luxemburg am 12./13. Dezember 1997 in seinen Schlußfolgerungen zur AGENDA 2000 die Beratungsergebnisse des Agrarrates vom November 1997 zur Kenntnis genommen und einige Elemente hieraus aufgegriffen. Ziel muß danach insbesondere sein, das derzeitige europäische Landwirtschaftsmodell auch weiterhin zu entwickeln und sich dabei um eine bessere interne und externe Wettbewerbsfähigkeit zu bemühen. Zu erarbeiten sind tragfähige und wirtschaftliche Lösungen, die angemessene Erlöse für die Landwirte sicherstellen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Produktionssektoren, den Erzeugern und den Regionen ermöglichen sowie Wettbewerbsverzerrungen verhindern. Der 1992 eingeleitete Prozeß muß fortgesetzt, vertieft, angepaßt und ergänzt werden.

140. Mit Blick auf die anstehende Erweiterung der Union nach Osten ist der Aufbau einer funktionierenden Umweltverwaltung und Umweltinfrastruktur in den Beitrittsländern sowohl aus umweltpolitischen als auch aus wirtschaftspolitischen Gründen wesentlich für einen Abbau des Entwicklungsgefälles zwischen den EU-Mitgliedsstaaten und den Beitrittsländern und ist Voraussetzung für die notwendige Übernahme und Anwendung des Umweltrechts der Union in den Beitrittsländern. Zukünftig wird es darum gehen, die mit dem Amsterdamer Vertrag verstärkte Verpflichtung zur Integration der Umweltpolitik in alle anderen Politikbereiche mit dem Ziel voranzutreiben, eine nachhaltige, das heißt eine auch langfristig umweltverträgliche Entwicklung der Gemeinschaft zu sichern. Nach dem Amsterdamer Vertrag gehört die nachhaltige Entwicklung zu den fundamentalen Prinzipien, an denen sich die EU-Politik auszurichten hat.

141. In der AGENDA 2000 wird auch ein neuer Finanzrahmen vorgeschlagen. Das Prinzip der mehrjährigen Ausgabenplanung, das sich nunmehr seit 1988 bewährt hat, soll auch für den Zeitraum 2000 bis 2006 fortgeführt werden. Auf dem Europäischen Rat in Luxemburg wurde festgehalten, daß das Gebot der Haushaltsdisziplin und der Ausgabeneffizienz auf der Ebene der Union ebenso Vorrang haben muß, wie dies auf der Ebene der Mitgliedstaaten der Fall ist. Dabei muß die EU durch strikte Haushaltsdisziplin die Konsolidierungsanstrengungen der Mitgliedstaaten unterstützen. Die Kommission wurde aufgefordert, so bald wie möglich ihre konkreten Vorschläge zur künftigen EU-Finanzierung vorzulegen. Es geht dabei u.a. um die Eigenmittelobergrenze, die laut Kommissions-Vorstellungen auch über 1999 hinaus bei 1,27 % des Bruttosozialprodukts der Gemeinschaft festgeschrieben werden könnte. In den weiteren Verhandlungen zur konkreten Ausgestaltung des Finanzrahmens wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, diese Obergrenze von 1,27 % deutlich zu unterschreiten. Spielraum unterhalb der Eigenmittelobergrenze ist im Hinblick auf die anstehende Osterweiterung der EU erforderlich.

Zentrales deutsches Anliegen bei der Ausgestaltung des EU-Finanzrahmens ist die Begrenzung der Nettobelastung. Tatsächlich sind die Nettozahlungen der Bundesrepublik Deutschland an die Gemeinschaft mehr als doppelt so hoch wie die aller übrigen Nettozahler zusammengenommen. Diese unausgewogene Lastenverteilung ist nicht akzeptabel. Unsere Partnerländer müssen von der Notwendigkeit einer fairen Lastenverteilung überzeugt werden. Im Ergebnis sollte ein für alle Mitgliedstaaten geltender Ausgleichsmechanismus geschaffen werden, der unter Berücksichtigung des relativen Wohlstands die Nettozahlungen begrenzt und damit die EU-Mitglieder vor einer übermäßigen Belastung schützt. Die Europäische Kommission wird im Herbst einen Bericht zum Eigenmittelsystem vorlegen.

E. Gesamtwirtschaftliche Perspektiven 1998

Fortsetzung des Aufschwungs, Besserung am Arbeitsmarkt

142. Der wirtschaftliche Aufschwung setzt sich 1998 mit rascherem Tempo als im Vorjahr fort; dabei gewinnt er an Breite. Die Ausfuhren bleiben die treibende Kraft in der Aufwärtsentwicklung, die Binnennachfrage belebt sich. Die Ausrüstungsinvestitionen, die im vorigen Jahr etwas stärker in Gang gekommen sind, nehmen merklich an Dynamik zu; auch der Private Verbrauch trägt dank günstigerer Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung mehr zum Wachstum bei als in den vergangenen Jahren. Die Festigung der wirtschaftlichen Auftriebskräfte einerseits und die zahlreichen beschäftigungspolitischen Strukturverbesserungen andererseits machen sich allmählich positiv am Arbeitsmarkt bemerkbar: Ende 1998 wird es deutlich mehr Erwerbstätige und weniger Arbeitslose geben als Ende 1997.

Die Rahmenbedingungen für die Fortdauer des Aufschwungs sind gut: Das weltwirtschaftliche Umfeld ist weiterhin günstig. Trotz der Turbulenzen auf den fernöstlichen Märkten bleibt die wirtschaftliche Expansion kräftig, wenn auch das Wachstum der Weltwirtschaft leicht schwächer ausfallen dürfte als im Vorjahr. Bei unseren wichtigsten Handelspartnern in Europa und in Amerika behalten die dynamischen Kräfte die Oberhand. Die Zinsen sind dort wie auch in Deutschland niedrig. Hinzu kommen im Inland eine moderate und flexiblere Lohnpolitik mit abermals sinkenden Lohnstückkosten, stabile Sozialbeitragssätze, deutlich verbesserte Unternehmenserträge, steuerliche Entlastungen der Einkommen und die fortschreitende Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Die Stabilität des Preisniveaus ist nicht gefährdet. Auch die vorlaufenden Indikatoren deuten auf einen spannungsfreien Aufschwung hin: Das Geschäftsklima in der Industrie ist nach wie vor positiv, die Auftragspolster in den Unternehmen sind groß, die Kapazitätsauslastung in der Industrie steigt, die Investitionsneigung verstärkt sich und in vielen Bereichen der Wirtschaft kommt es vermehrt zu Neueinstellungen. Retardierend wirken dagegen die anhaltenden Strukturveränderungen in der Bauwirtschaft.

Vor diesem Hintergrund geht die Bundesregierung davon aus, daß sich der Aufschwung verbreitern und fortsetzen wird. Für 1998 rechnet sie mit folgender gesamtwirtschaftlicher Entwicklung:

- Das *Bruttoinlandsprodukt* (BIP) wird voraussichtlich in ähnlichem Ausmaß zunehmen wie im Laufe des Vorjahres und dürfte im Jahresdurchschnitt real um 2½ bis 3 % höher sein als 1997 (vgl. Schaubild 36). Für das Wachstum in den alten Ländern wird eine etwa gleiche Größenordnung erwartet. In den neuen Ländern dürfte es jedoch nochmals geringer ausfallen, da sich hier die Aktivitäten im Bausektor nach dem außergewöhnlichen Boom bis 1995 weiter abschwächen. Die kräftige Steigerung der Produktion im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands zeigt jedoch – wie auch der Sachverständigenrat ausführt (Ziffer 284 JG) –, daß „dort der Aufholprozeß gut vorankommt".

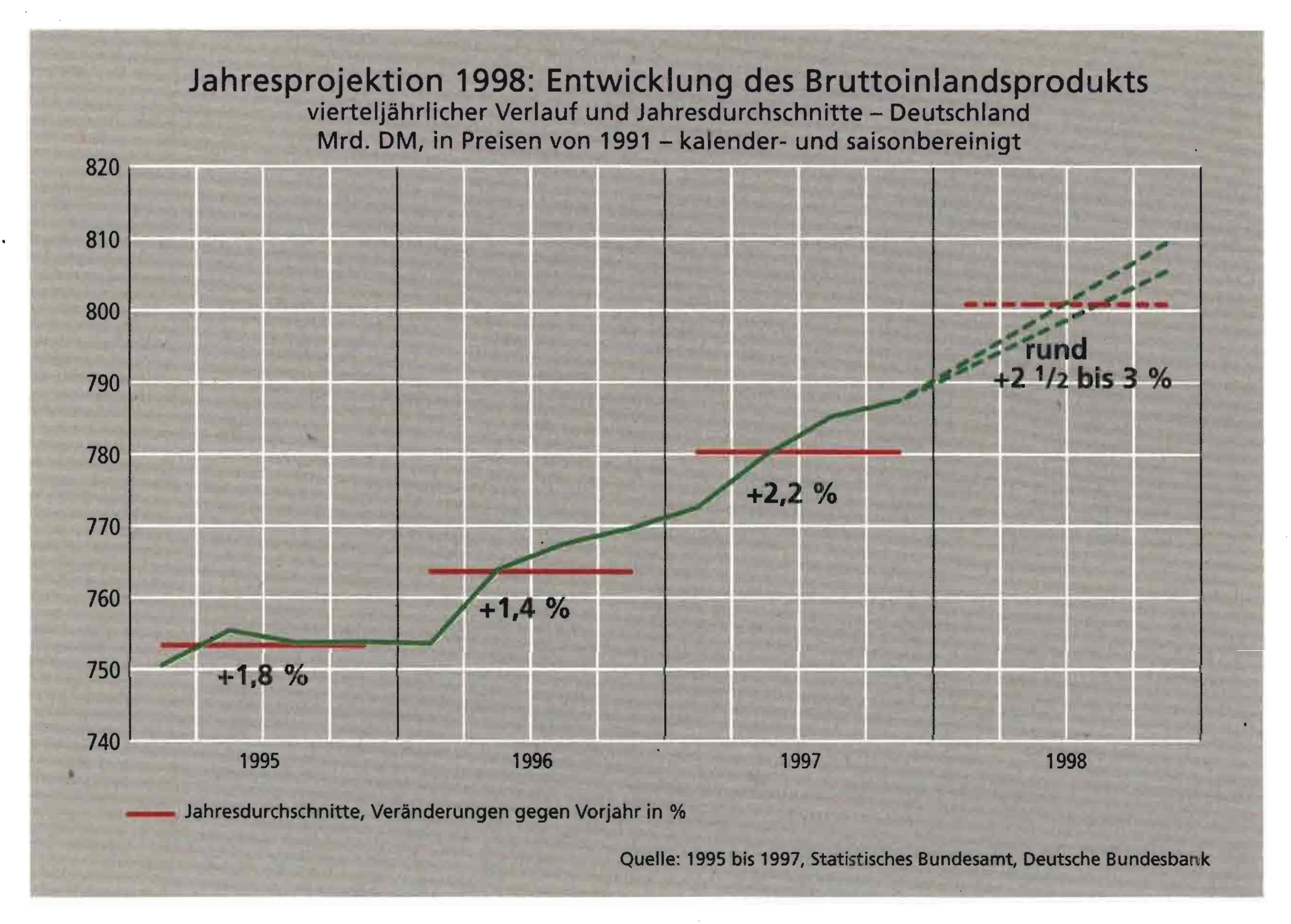
- Für den *Arbeitsmarkt* erwartet die Bundesregierung eine Besserung. Die Beschäftigung wird im Laufe des Jahres zunehmen, nachdem sie in den alten Ländern bereits seit einiger Zeit nicht mehr zurückgeht. Die Arbeitslosigkeit wird sich verringern und Ende 1998 deutlich niedriger sein als vor Jahresfrist.

- Die sehr ruhige *Preisentwicklung* in den Vorjahren dauert an. Von daher kann mit einem fortgesetzt spannungsfreien Aufschwung gerechnet werden. Die Verbraucherpreise dürften um etwa 1½ % über ihrem Vorjahresniveau liegen; ein Teil dieser Steigerung ist auf die erhöhte Mehrwertsteuer zurückzuführen, die dazu dient, die Beitragssätze zur Rentenversicherung stabil zu halten. Eine Gefahr für die Preisniveaustabilität besteht nicht. Weder von der Kosten- noch von der Nachfrageseite her gibt es Druck auf die Preise.

- Die *außenwirtschaftliche Position* Deutschlands wird sich weiter verbessern. Die Leistungsbilanz dürfte erstmals seit der Wiedervereinigung einen Überschuß aufweisen.

Diese Einschätzung deckt sich in den Grundlinien mit der Auffassung der Mehrzahl der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute und anderer nationaler und internationaler Beobachter. Dabei wurden die möglichen negativen Auswirkungen der zu Beginn dieses Jahres noch anhaltenden Krise an den Finanz- und Devisenmärkten in Fernost stärker in Ansatz gebracht, als dies – wenn überhaupt – in den überwiegend vor der Jahreswende abgeschlossenen Prognosen der Fall war. Im Vergleich zum Sachverständigenrat wird in der Projektion der Bundesregierung eine kräftigere Binnennachfrage, etwas geringere Ausfuhren sowie eine erheblich günstigere Preis- und Beschäftigungsentwicklung angenommen. Alle Prognosen, selbst die etwas zurückhaltenderen, erwarten am Arbeitsmarkt im Jahresverlauf eine Wende zum Besseren. Insgesamt sind die Unsicherheiten für die Wirtschaftsentwicklung durch die Schwierigkeiten in Südostasien zwar gestiegen; die Rückwirkungen auf das Wachstum in Deutschland dürften sich mit wenigen Zehntel-Prozentpunkten aber in engen Grenzen halten.

Schaubild 36



1. Wachstum: Bei weiterhin kräftigen Ausfuhren gewinnt die Binnennachfrage an Gewicht.

143. Das *gesamtwirtschaftliche Wachstum* ist 1998 von einem allmählichen Wechsel der Auftriebskräfte gekennzeichnet. Während die Exporte erneut dynamisch, aber doch geringer als im Vorjahr zunehmen, dürfte sich das Anstiegstempo bei den Ausrüstungsinvestitionen deutlich verstärken und der Private Verbrauch wird die Schwäche in den letzten Jahren überwinden. Trotz des erwarteten weiteren Rückgangs der Bauinvestitionen und des nur wenig höheren Staatsverbrauchs wird damit die Inlandsnachfrage in größerem Ausmaß als bisher zur zusätzlichen tragenden Kraft des Aufschwungs. Die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung wird folglich vor allem durch die anhaltend starke Expansion der Industrieproduktion getragen, insbesondere gilt dies in den neuen Ländern. Die weiterhin schwache Baukonjunktur beeinträchtigt dagegen das Wachstum vor allem in Ostdeutschland. Im Zusammenhang mit der lebhafteren Binnennachfrage dürften auch die Dienstleistungen wieder neuen Schwung erhalten.

144. Die weltwirtschaftlichen Perspektiven sind nach wie vor gut, auch wenn durch die Turbulenzen in Fernost das Aufschwungstempo insgesamt etwas nachläßt. Die Produktion der Weltwirtschaft wird nach Einschätzung des Internationalen Währungsfonds mit rund 3½ % kräftig zunehmen, allerdings etwas schwächer als im Vorjahr (4,1 %). Eine etwas verhaltenere Wirtschaftsentwicklung zeichnet sich mit rund 2½ % in den Industrieländern ab. Die Europäische Kommission rechnet damit, daß sich das Wachstum in der EU sogar leicht beschleunigt, und zwar von 2½ % im Jahr 1997 auf 2¾ % in diesem Jahr. Der Internationale Währungsfond und die OECD erwarten eine erneut kräftige Zunahme des Welthandels. Berücksichtigt man die retardierende Wirkung der Asienkrise, dürfte der reale Zuwachs bei etwa 6 bis 6½ % liegen. Damit bleiben die Aussichten für die *Exportkonjunktur* günstig: Die andauernde Wirtschaftsdynamik, insbesondere in den europäischen Ländern, stützt die deutschen Ausfuhren, da vor allem Investitionsgüter in dieser Konjunkturphase stark nachgefragt werden.

Zur Wiedergewinnung von Weltmarktanteilen haben neben der verbesserten preislichen Wettbewerbsfähigkeit aus der Rückführung des lange Zeit überhöhten D-Mark-Außenwertes auch die Modernisierung des Kapitalstocks, umfangreiche Restrukturierungsmaßnahmen und nicht zuletzt die verbesserte Kostensituation durch die Lohnmoderation in den beiden letzten Jahren beigetragen. Die Wachstumseinbußen in Südostasien beeinträchtigen allerdings – in geringem Umfang – die bisherige Dynamik. Die

Schaubild 37

Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe

saisonbereinigt, gleitende Dreimonats-Durchschnitte

30
20
10
0
-10
-20
-30
-40
-50

1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997

Früheres Bundesgebiet – ohne Nahrungs- und Genußmittelgewerbe
Neue Länder – einschl. Nahrungs- und Genußmittelgewerbe

Quelle: Ifo-Institut

Schaubild 38

Kapitalmarktzins und Geldmarktzins

% p.a. – gleitende Dreimonats-Durchschnitte

14
13
12
11
10
9
8
7
6
5
4
3
2

1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997

durchschnittliche Umlaufsrendite festverzinslicher Wertpapiere
Geldmarktsatz Dreimonats-Geld

Quelle: Deutsche Bundesbank

Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen werden voraussichtlich insgesamt real um rund 7½ % zunehmen nach 10,7 % im Vorjahr; dieser Anstieg geht abermals über das erwartete Wachstum des Welthandels hinaus, so daß auch in diesem Jahr Marktanteile hinzugewonnen werden können.

145. Damit wird die konjunkturelle Entwicklung in diesem Jahr zwar weiter von den deutlich expandierenden Ausfuhren gestützt. Auf Dauer müssen aber stärkere Impulse von der Inlandsnachfrage kommen, um Beschäftigung und Einkommen zu steigern. Die Schlüsselgröße hierfür sind die Unternehmensinvestitionen. Die sprudelnde Auslandsnachfrage hat die Produktion im Verarbeitenden Gewerbe kräftig angeregt. Dadurch erhöhte sich die Kapazitätsauslastung; sie lag in den alten Ländern zuletzt deutlich über dem langjährigen Durchschnitt. Nach einer hartnäckigen Investitionsschwäche sind 1997 die *Ausrüstungsinvestitionen* etwas lebhafter in Gang gekommen. Sie dürften in diesem Jahr spürbar an Dynamik gewinnen. Dafür spricht die zunehmende Nachfrage, die zunächst noch vorwiegend aus dem Ausland kommt, sich aber allmählich auch im Inland belebt. Auch die Rahmenbedingungen für Investitionen sind günstig. Die gesamtwirtschaftliche Gewinn-Erlös-Relation hat sich „abermals deutlich" verbessert (Ziffer 274 JG); sie hat inzwischen wieder ein Niveau wie in den wachstumsdynamischen, investitionsstarken und beschäftigungsintensiven Phasen der Vergangenheit erreicht. Noch wichtiger ist, daß sich auch die Ertragsaussichten weiter aufhellen. Denn die Lohnpolitik bleibt moderat und die Lohnstückkosten sinken. Schließlich befinden sich die Zinsen auf einem historischen niedrigen Niveau.

Inzwischen hat die Investitionsneigung in der Industrie deutlich zugenommen, das Geschäftsklima in diesem zentralen Bereich der Wirtschaft ist noch freundlicher geworden, die Produktionspläne sind deutlich ausgeweitet worden und die Auftragsreichweite hat sich erhöht. Angesichts dieser Indikatoren kann mit einer beschleunigten Zunahme der Ausrüstungsinvestitionen in diesem Jahr gerechnet werden. Die Bundesregierung erwartet, daß sie um rund 6 % höher ausfallen als im Vorjahr; die gesamten Unternehmensinvestitionen könnten unter Einschluß der erst langsam anziehenden gewerblichen Bauinvestitionen um rund 4 % zulegen.

Damit würde die schwache Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen, die sich in den Jahren nach dem Investitionsboom im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung zeigte, endlich überwunden. Verstärkte Investitionen im Inland haben kurzfristig zwar nur einen eng begrenzten Produktions- und Einkommenseffekt; wichtiger ist jedoch ihre mittelfristige Wirkung: Sie sind notwendig, um durch Modernisierung und Erweiterung des Kapitalstocks die Grundlagen für das künftige Wachstum, für höhere Einkommen und für neue Arbeitsplätze zu schaffen. Daß die deutsche Wirtschaft nach Abklingen des Vereinigungsbooms seit 1992 pro Jahr real nur um 1½ % gewachsen ist, hatte letztlich seine Ursache in der hartnäckigen Schwäche der Kapitalbildung im Inland. Ein so geringer Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts liegt deutlich unter der Beschäftigungsschwelle und erklärt somit zum großen Teil die ungünstige Lage am Arbeitsmarkt. Er blieb damit aber auch fühlbar unter den Produktionsmöglichkeiten, d. h. unterhalb des mittelfristigen Potentialpfades. Ohne eine verstärkte Investitionstätigkeit würde sich aber dieser weiter abflachen mit allen negativen Konsequenzen für die deutsche Volkswirtschaft.

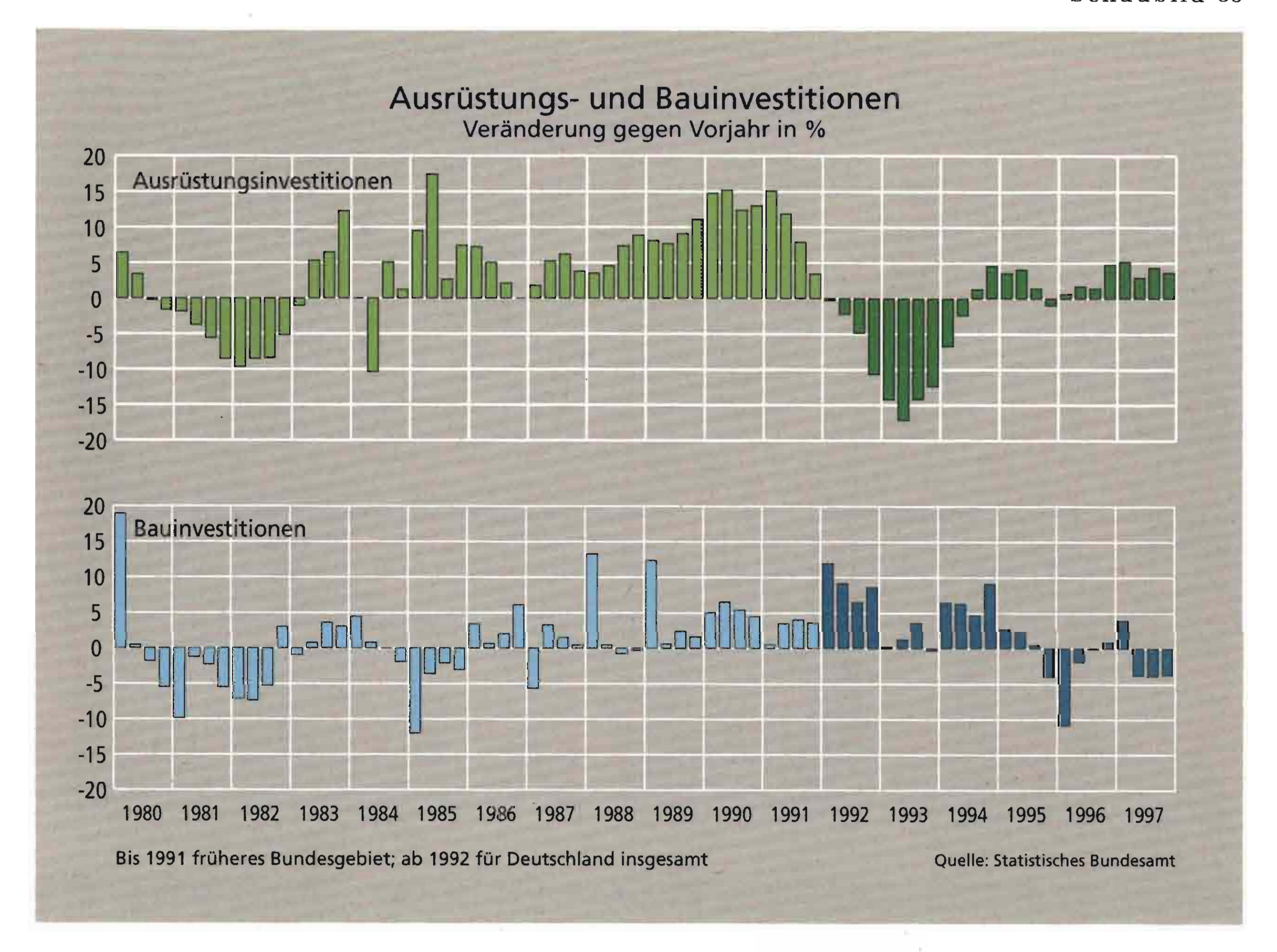
146. *Der Private Verbrauch* wird in diesem Jahr verstärkt zur Aufwärtsentwicklung beitragen. Bisher hatten sinkende Beschäftigung, moderate Lohnerhöhungen und zunehmende Abgabenbelastung einerseits sowie die Begrenzung des Zuwachses der Transfereinkommen andererseits die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte selbst in nominaler Rechnung nur mäßig ansteigen lassen. Damit waren die Konsummöglichkeiten von vornherein stark eingeschränkt. So hat selbst bei nachlassenden Preissteigerungen und rückläufigem Sparverhalten der Private Verbrauch real kaum zugenommen.

Entscheidend für die günstigeren Verbrauchsaussichten ist die sich abzeichnende Umkehr in der Entwicklung der Nettolohn- und -gehaltsumme. Ging sie 1997 noch zurück, wird sie sich in diesem Jahr ausweiten. Die sich verbessernde Beschäftigungslage einerseits, Steuerentlastungen durch die Senkung des Solidaritätszuschlages und die Erhöhung des Grundfreibetrages sowie unveränderte Sozialabgabensätze bei gleichzeitig etwas stärker steigenden Bruttolöhnen tragen wesentlich dazu bei, daß die gesamten verfügbaren Einkommen und damit die Kaufkraft der privaten Haushalte mit etwa 3½ % spürbar kräftiger als im Vorjahr (+1,6 %) zunehmen. Daneben werden die entnommenen Gewinne und die Vermögenseinkommen, die in den letzten Jahren vermehrt Quelle für die Konsumfähigkeit der Bevölkerung geworden sind, wiederum überproportional steigen. Die staatlichen Transfereinkommen dürften sich in ähnlicher Größenordnung wie zuletzt entwickeln. Bei etwa gleichbleibender Sparneigung kann der Private Verbrauch in diesem Jahr etwa so stark anwachsen wie das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte, nämlich um rund 3½ %. Geht man – einschließlich des Effekts der Mehrwertsteuererhöhung – von einem Preisanstieg von 1½ % aus, wird der Private Konsum real rund 1½ % höher sein als 1997. Dieser Zuwachs läge zwar immer noch unter dem Durchschnitt der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, würde aber im Vergleich zum Vorjahr eine deutliche Beschleunigung bedeuten.

147. Die Konsolidierungsanstrengungen spiegeln sich auch 1998 auf allen Ebenen des Staates wider. Der Staatsverbrauch der Gebietskörperschaften wird daher nur wenig zunehmen. Der fortgeführte Personalabbau bei Bund, Ländern und Gemeinden sowie nur geringfügige Einkommensanhebungen sind hierfür ausschlaggebend. Auch bei den Sachleistungen der Sozialversicherungen bleibt der Ausgabenanstieg eng begrenzt.

148. Die *Bauinvestitionen* insgesamt dürften 1998 wie in den beiden Vorjahren zunächst noch zurückgehen und damit das Wachstum insgesamt dämpfen. Allerdings wird sich die Abwärtstendenz vermutlich verlangsamen. Große Unterschiede sind regional zu

Schaubild 39



erwarten: Während sich die Baukonjunktur in den alten Ländern allmählich fangen dürfte, ist für die neuen Ländern mit einer weiteren deutlichen Verringerung zu rechnen. Die Wohnungsbauinvestitionen, die den größten Anteil am Bauvolumen haben, dürften sich hier merklich vermindern, da die schon im letzten Jahr vollzogene Absenkung der steuerlichen Anreize in diesem Jahr erstmals in vollem Umfang zu Buche schlagen dürfte. In den alten Ländern dagegen könnte sich der Wohnungsbau, dank kräftiger Ausweitung der Eigenheimerstellung, zumindest im Verlauf dem Tiefpunkt nähern. Auch der gewerbliche Bau, der etwa ein Drittel der gesamten Bauinvestitionen ausmacht, dürfte in Westdeutschland im Zusammenhang mit den sich stärker belebenden Ausrüstungsinvestitionen langsam wieder in Gang kommen. In den neuen Ländern dagegen bestehen noch große Überkapazitäten bei Gewerbebauten, was sich hier in einer seit längerer Zeit rückläufigen Nachfrage widerspiegelt. Beim öffentlichen Bau ist aufgrund der Konsolidierungsanstrengungen vor allem in den Gemeinden allenfalls ein leichter Anstieg zu erwarten. Insgesamt dürften damit die Bauinvestitionen in Deutschland im Jahresdurchschnitt real um etwa 1½ % unter dem Vorjahresergebnis liegen. Der Rückgang könnte rund ½ % in West- und rund 4 % in Ostdeutschland betragen.

Für die Lagerhaltung kann – dem typischen Ablaufmuster in einer Aufschwungphase folgend – von einer weiteren Aufstockung ausgegangen werden.

149. Die *Inlandsnachfrage* wird damit erstmals nach zwei Jahren wieder deutlich zunehmen: Die Ausrüstungsinvestitionen und der Private Verbrauch stützen diese Entwicklung, während die Bauinvestitionen und der Staatsverbrauch bremsend wirken.

Insgesamt wird für 1998 eine Fortsetzung des Aufschwungs auf breiterer Basis als bisher erwartet; das *Bruttoinlandsprodukt* dürfte real um 2½ bis 3 % höher sein als im Vorjahr. Der Zuwachs geht damit über das Wachstum des Produktionspotentials hinaus. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, daß sich die Situation am Arbeitsmarkt allmählich entschärft.

150. Aufgrund der Wirtschaftskrise in Fernost, deren weiterer Verlauf schwerlich vorhergesehen werden kann, ist die Projektion für 1998 mit einem höheren *Risiko* behaftet als üblich. Insbesondere ist nicht abschätzbar, wie sich die Wechselkurse der betroffenen Währungen entwickeln, wie rasch die notwendigen Anpassungsmaßnahmen umgesetzt werden, welche direkten und indirekten Wirkungen sie zeigen und wie sie letztlich die Weltwirtschaft

und insbesondere die relevanten deutschen Märkte beeinflussen. Daher sind die Annahmen zu den Exporten und Importen besonders unsicher. Klar scheint z. Z. nur, daß aufgrund der Wachstumsabschwächung in der Krisenregion vorübergehend geringe dämpfende Effekte auf die Wirtschaften der Industrieländer ausgehen dürften. Käme es aufgrunddessen in Deutschland zu einem schwächeren Ausfuhranstieg und zu einer erhöhten Einfuhrzunahme als hier erwartet, würden davon auch die Annahmen zur Inlandsnachfrage berührt und damit die Aussichten für die Investitionsneigung der Wirtschaft und den Privaten Verbrauch beeinflußt. In der Jahresprojektion wurde – wie üblich – versucht, die Risiken und Chancen gegeneinander abzuwägen und ein insgesamt ausgewogenes Bild zu zeichnen.

2. Tendenzumkehr am Arbeitsmarkt

151. Die Situation am Arbeitsmarkt stellt die nach wie vor größte wirtschaftspolitische Herausforderung dar. Sie erfordert auch in Zukunft die Bündelung der Kräfte aller Beteiligten. Zur Umstrukturierung und Reform der Beschäftigungsbedingungen in Deutschland sind erhebliche Anstrengungen von allen Seiten gemacht worden; inzwischen konnten wichtige Erfolge erzielt werden (s. Kapitel A). Dabei ist zu berücksichtigen, daß eine Reihe von Maßnahmen, wie z. B. die Flexibilisierung, ihre volle positive Wirkung erst auf die mittlere Frist entfaltet.

Die Konjunkturbelebung hat inzwischen in Westdeutschland den Arbeitsmarkt erreicht, da die wirtschaftliche Dynamik im Verlauf des letzten Jahres höher als die Beschäftigungsschwelle von ca. 2 % war. Damit hat sie erwartungsgemäß die Erwerbstätigkeit zunächst stabilisiert und den Anstieg der Arbeitslosigkeit gedämpft. Die *Tarifabschlüsse* in den alten Ländern haben während der letzten beiden Jahre – wie auch der Sachverständigenrat anerkennend hervorhebt (Ziffer 369 JG) – den Erfordernissen des Arbeitsmarktes Rechnung getragen. Noch mehr als die tariflichen Lohnzuwächse lag die Ausweitung der Effektivlöhne unterhalb der Produktivitätssteigerung. Trotz nochmaliger Zunahme der Lohnnebenkosten kam es zu einem Rückgang der Lohnstückkosten. Dies gilt auch, wenn man den Produktivitätsanstieg rechnerisch um die Effekte des Beschäftigungsabbaus bereinigt. Diese Ausrichtung der Lohnpolitik ermöglichte somit den Erhalt von Arbeitsplätzen bzw. das Schaffen zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten. In den neuen Ländern gelang dies angesichts der immer noch bestehenden großen Lohn-Produktivitätslücke nur unzureichend. Durch diesen Umstand erklärt der Sachverständigenrat einen Teil der sich verschärfenden Misere auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt (Ziffer 159 JG). Dies kennzeichnet zusammen mit der unterschiedlichen Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in den alten und in den neuen Ländern auch die Perspektiven: Angesicht des andauernden Aufschwungs in Westdeutschland kann in diesem Jahr mit einem Wiederanstieg der Zahl der Erwerbstätigen gerechnet werden. In Ostdeutschland dürfte sich der Rückgang – saisonbereinigt – zunächst noch weiter fortsetzen; erst im Verlauf des Jahres wird die Erwerbstätigkeit zunehmen. Zu dieser positiven Entwicklung werden die weiterhin moderaten Lohnerhöhungen beitragen. Der damit verbundene Rückgang der Lohnstückkosten verbilligt den Faktor Arbeit relativ zum Kapitaleinsatz. Dies wird sich in einer deutlichen Verlangsamung der gemessenen Produktivitätsrate niederschlagen.

152. In etwa spiegelbildlich zur Erwerbstätigkeit sind die Aussichten für die Entwicklung der Arbeitslosigkeit zu sehen. Für die alten Länder kann bei Fortsetzung der Konjunkturdynamik mit einem Rückgang der Zahl der Arbeitslosen im Verlauf gerechnet werden. Für Ostdeutschland sind die Chancen dagegen weniger günstig, auch wenn sich die Zunahme der Arbeitslosigkeit zuletzt etwas beruhigt hat. Strukturveränderungen im vergleichsweise großen Bausektor sowie im Handels- und Verkehrsbereich sowie der noch immer überhöhte Personalstand im öffentlichen Dienst stehen einer positiveren Perspektive entgegen. Von daher ist eine Abnahme der Arbeitslosigkeit in den neuen Ländern erst später als in Westdeutschland zu erwarten.

153. Alles in allem rechnet die Bundesregierung mit einer Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt, die sich im Verlauf verstärkt. Die Zahl der Erwerbstätigen dürfte im Durchschnitt des Jahres 1998 ebenso hoch sein wie im Vorjahr. Die Zunahme der Beschäftigung im Jahresverlauf wird sich nicht vollständig in einem entsprechenden Rückgang der Arbeitslosigkeit niederschlagen. Bei höherer Arbeitskräftenachfrage steigt erfahrungsgemäß auch wieder das Angebot an Erwerbspersonen, nicht zuletzt durch die Ermutigungseffekte günstigerer Beschäftigungsmöglichkeiten.

3. Keine Gefährdung der Preisstabilität

154. Die ruhige Preisentwicklung in den letzten Jahren wird sich auch 1998 fortsetzen. Weder von der Angebots- noch von der Nachfrageseite her ist eine Gefährdung der Preisniveaustabilität zu befürchten. Die nochmals rückläufigen Lohnstückkosten ermöglichen ein weiterhin günstiges Preisklima auf der Erzeuger- und Handelsstufe sowie bei den Anbietern von Dienstleistungen. Unterstützt wird dies durch eher wieder nachgebende Importpreise. Dazu werden auch billigere Einfuhren aus Südostasien beitragen. Alles in allem ist nirgendwo steigender Kostendruck zu sehen. Auch auf der Nachfrageseite sind keine Bewegungen zu entdekken, die einen inflatorischen Sog auslösen könnten. Die private Verbrauchsnachfrage ist insgesamt noch relativ schwach. Leicht erhöhend auf das gesamte Preisniveau wirkt dagegen die Anhebung der Mehrwertsteuer ab April dieses Jahres. Die Bundesregierung geht aufgrund der vorherrschenden Bedingungen davon aus, daß das Preisniveau auf der Verbraucherstufe sogar schwächer steigt als im Vorjahr, nämlich um nur 1½ %. Der Preisindex des Bruttoinlandsprodukts, der die Verteuerung der inländischen Produktionsfaktoren sowie die Veränderung der indirekten Steuerbelastungen mißt, wird sich noch geringer als die Verbraucherpreise erhöhen, und zwar um

rund 1 %. Das bedeutet bei einem darin enthaltenen Mehrwertsteuer-Effekt von rund ¼ Prozentpunkt und bei leicht sinkenden Lohnstückkosten eine nochmalige deutliche Ausdehnung der Gewinnspannen. Nominal würde das Bruttoinlandsprodukt damit um 3½ bis 4 % steigen.

4. Verbesserung der außenwirtschaftlichen Position setzt sich fort

155. Der andauernde Ausfuhrboom wird bei steigendem Handelsbilanzüberschuß die außenwirtschaftliche Position der Bundesrepublik Deutschland nochmals erheblich verbessern. Die Jahre mit negativem Leistungsbilanzsaldo, der im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung entstanden war, gehen 1998 zu Ende. Die Bilanz der laufenden Transaktionen mit dem Ausland dürfte erstmals seit 1990 wieder einen Überschuß aufweisen. Die Ersparnisse der privaten Haushalte werden in diesem Jahr also ausreichen, um den – sinkenden – Finanzierungsbedarf des Staates und der Unternehmen zu decken. Aufgrund der Konsolidierungsanstrengungen und der Fortsetzung des Aufschwungs wird die Defizitquote des Staates nochmals niedriger als im Vorjahr ausfallen. Die Ertragslage der Unternehmen hat sich so stark verbessert, daß zusätzliche Investitionen verstärkt selbstfinanziert werden können. Damit wäre in diesem Jahr ein weiterer Nettokapitalzufluß aus dem Ausland nicht mehr erforderlich.

Tabelle 1

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland[1])

	1995	1996	1997	Jahres-projektion 1998
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)				
BIP in Preisen von 1991	**1,8**	**1,4**	**2,2**	**2½ bis 3**
davon: alte Länder	**1,5**	**1,3**	**2,2**	**2½ bis 3**
neue Länder	**5,2**	**1,9**	**1,6**	**2**
Erwerbstätige	–0,4	–1,3	–1,4	0
BIP je Erwerbstätigen	2,2	2,7	3,7	2½
Arbeitslosenquote in %[2])	*9,4*	*10,4*	*11,4*	*11½*
Verwendung des BIP in jeweiligen Preisen				
Privater Verbrauch	3,6	3,4	2,2	3½
Staatsverbrauch	4,2	2,7	0,1	1½
Bruttoanlageinvestitionen	2,2	–1,6	0,1	2
Vorratsveränderung (Mrd. DM)	*30,6*	*23,3*	*60,3*	*79*
Inlandsnachfrage	3,8	1,9	2,3	3
Außenbeitrag (Mrd. DM)	*26,6*	*43,1*	*61,2*	*87*
in % des BIP	*0,8*	*1,2*	*1,7*	*2½*
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	**3,9**	**2,4**	**2,8**	**3½ bis 4**
Verwendung des BIP in Preisen von 1991				
Privater Verbrauch	1,8	1,4	0,2	1½
Staatsverbrauch	2,0	2,6	–0,4	1
Bruttoanlageinvestitionen	0,8	–1,2	0,2	1½
Ausrüstungen	1,6	1,9	3,9	6
Bauten	0,3	–3,1	–2,2	–1½
Vorratsveränderung (BIP-Wachstumsbeitrag)[3])	*0,4*	*–0,3*	*1,1*	*½*
Inlandsnachfrage	2,0	0,8	1,2	2
Ausfuhren	6,6	5,1	10,7	7½
Einfuhren	7,3	2,8	7,0	5½
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag)[3])	*–0,2*	*0,6*	*1,0*	*½*
Bruttoinlandsprodukt (real)	**1,8**	**1,4**	**2,2**	**2½ bis 3**
Preisentwicklung (1991 = 100)				
Privater Verbrauch	1,7	2,0	1,9	1½
Inlandsnachfrage	1,8	1,1	1,2	1
Bruttoinlandsprodukt	2,1	1,0	0,6	1
Verteilung des Bruttosozialprodukts *(Inländerkonzept)*				
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	3,3	1,0	0,2	2
Bruttoeinkommen aus Unternehmertägigkeit und Vermögen	6,7	5,5	8,9	8
Volkseinkommen	4,2	2,3	2,7	3½
Bruttosozialprodukt	3,7	2,1	2,8	3½
nachrichtlich (Inländerkonzept):				
Beschäftigte Arbeitnehmer	–0,6	–1,5	–1,6	0
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt	3,0	0,7	–0,5	2
je Beschäftigten	3,6	2,2	1,1	2
Nettolohn- und -gehaltsumme[4]) insgesamt	0,3	2,4	–1,8	2
je Beschäftigten	0,9	3,9	–0,2	2
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte	3,2	3,4	1,6	3½
Sparquote in %	*11,3*	*11,4*	*10,9*	*11*

[1]) Bis 1997 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand 27. Februar 1998
1998: Jahresprojektion
[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle bis 1997: Bundesanstalt für Arbeit
[3]) Absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in Prozent des BIP des Vorjahres (=Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)
[4]) Nettolohn- und -gehaltsumme 1996 überhöht wegen Umstellung der Kindergeldregelung (Abzug von der Lohnsteuer statt Sozialleistung); die neue „Verbuchung" des Kindergeldes hat keinen Einfluß auf das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Tabelle 2

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den alten und neuen Ländern[1])

	1995	1996	1997	Jahresprojektion 1998
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)				
BIP in Preisen von 1991				
– alte Länder	1,5	1,3	2,2	2½ bis 3
– neue Länder	5,2	1,9	1,6	2
Erwerbstätige				
– alte Länder	–0,7	–1,1	–1,0	0
– neue Länder	1,0	–2,1	–3,3	–1
BIP je Erwerbstätigen				
– alte Länder	2,2	2,4	3,3	2½
– neue Länder	4,1	4,2	5,1	3
nachrichtlich: Arbeitslosenquote in %[2])				
– alte Länder	*8,3*	*9,1*	*9,8*	*9½*
– neue Länder	*14,0*	*15,7*	*18,1*	*19*
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen				
– alte Länder	3,4	2,2	2,9	3½ bis 4
– neue Länder	8,5	4,0	2,2	3½
Preisentwicklung des BIP (1991 = 100)				
– alte Länder	1,9	0,9	0,7	1
– neue Länder	3,2	2,0	0,5	1½
Beschäftigung und Einkommen *(Inlandskonzept)*				
Beschäftigte Arbeitnehmer				
– alte Länder	–0,8	–1,2	–1,1	0
– neue Länder	0,9	–2,2	–3,6	–1
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt				
– alte Länder	2,3	0,7	–0,2	2
– neue Länder	7,6	0,9	–2,0	1
je Beschäftigten				
– alte Länder	3,1	2,0	0,9	1½
– neue Länder	6,6	3,2	1,7	2
Nettolohn- und -gehaltsumme insgesamt[3])				
– alte Länder	–0,6	2,2	–1,6	2
– neue Länder	6,3	3,5	–3,2	1
je Beschäftigten				
– alte Länder	0,2	3,5	–0,4	1½
– neue Länder	5,4	5,9	0,4	2

[1]) Bis 1997 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes: Stand: 27. Februar 1998
1998: Jahresprojektion
[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle bis 1997: Bundesanstalt für Arbeit
[3]) Nettolohn- und -gehaltsumme 1996 überhöht wegen Umstellung der Kindergeldregelung (Abzug von der Lohnsteuer statt Sozialleistung); die neue „Verbuchung" des Kindergeldes hat keinen Einfluß auf das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Anlage

A. Rückblick auf die Jahresprojektion 1997 [1]) sowie die tatsächliche Entwicklung

1. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum in Deutschland erreichte 1997 nahezu die Größenordnung, die vor einem Jahr mit der Jahresprojektion erwartet worden war. Allerdings entwickelte sich der Arbeitsmarkt erheblich ungünstiger als vorausgeschätzt.

Zwar fiel die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts insgesamt annähernd wie projiziert aus, gleichwohl unterschied sich die tatsächliche Nachfragestruktur deutlich von den Ansätzen der Projektion der Bundesregierung: Während die Ausfuhren erheblich stärker zunahmen, blieb die Inlandsnachfrage, und zwar Verbrauch wie Anlageinvestitionen, spürbar hinter den Erwartungen zurück. Dieser Unterschied im Profil erklärt einen großen Teil der ungünstigeren Arbeitsmarktentwicklung: Vom Exportboom profitieren in erster Linie Industrieunternehmen, bei denen die Produktivität überdurchschnittlich zunimmt. Damit war der Beschäftigungseffekt der Produktionsausweitung geringer, als er bei einer breiteren Basis des Aufschwungs hätte erwartet werden können.

2. Nach den ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes war das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland im Jahresdurchschnitt 1997 real um 2,2 % höher als 1996. Damit wurden die Vorstellungen der Jahresprojektion von rund 2½ % nur geringfügig unterschritten, und zwar in Deutschland insgesamt wie auch in den alten Ländern. Dagegen fiel der Zuwachs in den neuen Ländern mit einer Rate von 1,6 % spürbar schwächer als prognostiziert (rund 2½ %) aus; trotz der unerwartet guten Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe dämpfte vor allem die fortgesetzte Baurezession den Anstieg des ostdeutschen Bruttoinlandsprodukts erheblich. Die gesamtdeutsche Inlandsnachfrage, die nach den Projektionsvorstellungen real 2 % höher liegen sollte als 1996, weitete sich nur um 1,2 % aus. Besonders enttäuschend verlief die Entwicklung der Anlageinvestitionen; sie nahmen um insgesamt nur um 0,2 % statt um 1½ % zu: Dabei zogen die Ausrüstungsinvestitionen annahmegemäß zwar kräftiger als in den Vorjahren an, erreichten aber mit einem Anstieg von 3,9 % nicht die Erwartungen von 5 %; gravierend fiel auch ins Gewicht, daß die Bauinvestitionen um 2,2 % und damit spürbar stärker zurückgingen als nach dem Ansatz der Jahresprojektion (– 1 %), und zwar insbesondere in den neuen Ländern. Der Private Verbrauch erhöhte sich real nur um 0,2 % und lag somit erheblich unter den Vorstellungen der Jahresprojektion (1½ %). Ausschlaggebend dafür war im wesentlichen der größere Beschäftigungsrückgang, durch den sich die Nettolohn- und -gehaltsumme merklich verringerte (– 1,8 % statt 0 %). Aus diesem Grunde stiegen auch die Verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte mit 1,6 % gegenüber der Vorausschätzung (Jahresprojektion: 2½ %) spürbar schwächer. Der Staatsverbrauch fiel bei fortschreitenden Konsolidierungsanstrengungen real um 0,4 % niedriger aus als im Jahr zuvor (Jahresprojektion: + ½ %). Der derzeitige vorläufige Stand der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung weist für die Vorratsbildung einen positiveren Wachstumsbeitrag aus, als in der Jahresprojektion unterstellt worden war.

Die Schwäche der Inlandsnachfrage wurde durch die unerwartet starke Steigerung der Exporte von Waren und Dienstleistungen weitgehend ausgeglichen. Die Ausfuhren weiteten sich real um 10,7 % aus, also erheblich dynamischer als vor Jahresfrist angenommen worden war (Jahresprojektion: 6½ %). Der Anstieg ging damit deutlich über die Zunahme des Welthandels hinaus. Dies zeigt, daß die deutsche Exportwirtschaft aufgrund anhaltender Restrukturierungsmaßnahmen zur Modernisierung und Markterschließung, sinkender Lohnstückkosten sowie durch die Normalisierung des lange Zeit überhöhten Wechselkurses der D-Mark ihre Wettbewerbsfähigkeit verbessern und Marktanteile zurückgewinnen konnte. Der Zuwachs der Einfuhren, die zu knapp einem Drittel Vorleistungen für Ausfuhren sind, lag mit 7,0 % ebenfalls über dem vorausgeschätzten Ansatz von 4½ %. Damit ging vom Außenbeitrag mit 1 Prozentpunkt rechnerisch ein spürbar stärkerer Effekt auf das reale Wachstum des Bruttoinlandsprodukts aus als in der Jahresprojektion (½ Prozentpunkt) erwartet worden war.

3. Die Produktionsausweitung wurde vor allem vom exportorientierten Verarbeitenden Gewerbe getragen. Der globale Wettbewerb hat die Unternehmen gezwungen, die Produktivität durch kräftige Rationalisierung zu steigern; spiegelbildlich dazu ist die Zahl der Beschäftigten weiter zurückgegangen. Der Anstieg des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen in Deutschland lag mit 3,7 % – in den alten Ländern mit 3,3 % und in den neuen mit 5,1 % – erheblich über den Schätzansätzen der Jahresprojektion von jeweils 3 %. Die Zahl der Erwerbstätigen (Arbeitsortkonzept) war im Durchschnitt insgesamt um 487 000 oder 1,4 % bedeutend niedriger als mit – 200 000 oder rund – ½ % vor Jahresfrist angenommen worden war. In den alten Ländern lag sie um 281 000 oder 1,0 % unter dem Durchschnitt des Vorjahres (Jahresprojektion: – 170 000 oder rund – ½ %); hier konnte sich allerdings die Beschäftigungsentwicklung zum Jahresende hin infolge der anhaltenden konjunkturellen Expansion stabilisieren. In den neuen Ländern setzte sich dagegen der Beschäftigungsrückgang fast unvermindert fort. Die Abnahme der Erwerbstätigenzahl im Jahresdurchschnitt lag hier mit 206 000 oder 3,3 % erheblich über dem Ansatz der Jahresprojektion, der von – 30 000 oder rund – ½ % ausgegangen war. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen erhöhte sich im Durchschnitt des Jahres 1997 um 419 000 (Jahresprojektion: + rund 200 000) auf 4,38 Mio., davon entfielen 3,02 Mio. auf die alten und 1,36 Mio. auf die neuen Länder. Während sich die Arbeitslosigkeit in den alten Ländern gegen Ende vergangenen Jahres entsprechend der Beschäftigungsentwicklung

[1]) Jahreswirtschaftsbericht 1997 der Bundesregierung (Drucksache 13/6800).

Tabelle 3

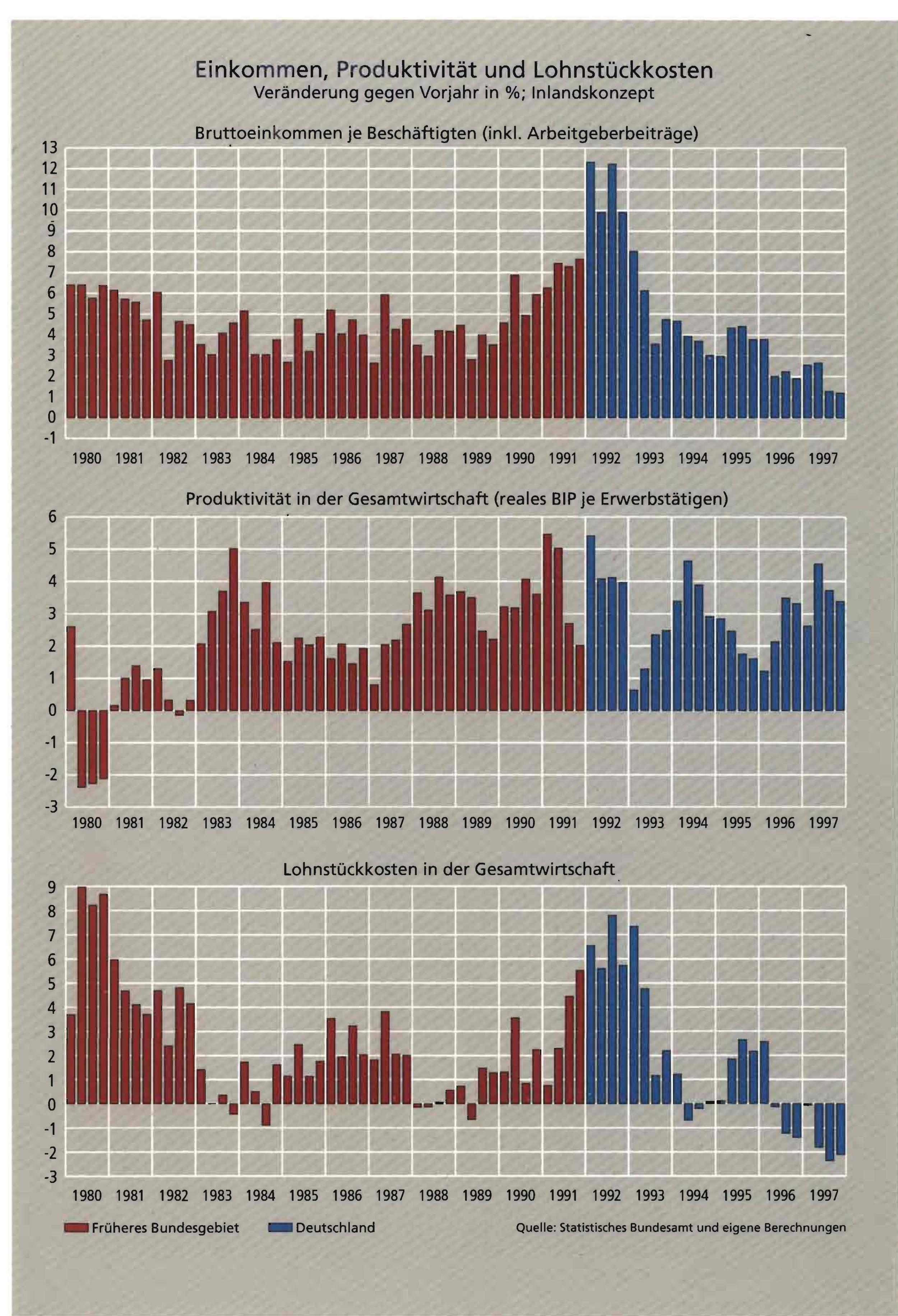
Internationaler Vergleich ausgewählter Wirtschaftsdaten

	1993	1994	1995	1996	1997 [4])	1993	1994	1995	1996	1997 [4])
	Wirtschaftswachstum [1]) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					Preisentwicklung [2]) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Bundesrepublik Deutschland	–1,1	2,9	1,8	1,4	2,2	4,0	2,9	1,7	2,0	1,9
USA	2,3	3,5	2,0	2,8	3,8	2,6	2,4	2,4	2,4	2,1
Japan	0,1	0,5	0,9	3,5	0,5	1,2	0,7	–0,5	0,2	1,7
Frankreich	–1,3	2,8	2,2	1,5	2,3	2,2	2,1	1,6	1,8	1,3
Großbritannien	2,1	3,8	2,4	2,3	3,4	3,4	2,5	2,6	2,6	2,0
Italien	–1,2	2,1	3,0	0,7	1,3	5,1	4,6	5,7	4,5	2,2
Kanada	2,2	4,1	2,3	1,5	3,6	1,7	0,7	1,6	1,2	1,5
Spanien	–1,2	2,1	2,8	2,3	3,2	5,6	4,8	4,7	3,4	2,0
Niederlande	0,8	3,4	2,1	3,3	3,2	2,1	2,7	0,9	1,4	2,0
Schweden	–2,2	3,3	3,6	1,3	1,8	5,7	3,0	2,4	1,2	2,1
Schweiz	–0,8	1,0	0,1	–0,2	0,5	3,1	1,0	1,3	1,1	0,6
Belgien	–1,4	2,3	1,9	1,5	2,4	3,0	3,1	1,6	2,3	1,7
Österreich	0,4	3,0	1,8	1,6	2,1	3,4	3,0	2,3	2,5	1,5
Dänemark	1,5	4,4	2,8	3,4	3,4	0,2	1,7	2,1	2,6	2,3
Finnland	–1,2	4,4	4,2	3,3	4,6	4,2	1,4	0,2	1,6	1,6
Norwegen	2,1	5,0	3,3	5,3	4,0	2,2	1,7	2,4	1,1	2,6
OECD-Länder insgesamt	1,0	2,7	2,0	2,8	3,0	4,2	4,6	5,1	4,6	4,1
	Arbeitslose [3]) in % aller Erwerbspersonen					Leistungsbilanz in % des BIP bzw. BSP				
Bundesrepublik Deutschland	8,8	9,6	9,4	10,4	11,4	–0,7	–1,0	–1,0	–0,6	–0,3
USA	6,9	6,1	5,6	5,4	5,0	–1,5	–2,2	–2,0	–1,9	–2,1
Japan	2,5	2,9	3,2	3,4	3,4	3,1	2,8	2,2	1,4	2,2
Frankreich	11,7	12,3	11,7	12,3	12,4	0,7	0,5	1,1	1,3	2,3
Großbritannien	10,2	9,2	8,2	8,0	6,9	–1,7	–0,4	–0,4	–0,1	0,3
Italien	10,2	11,3	12,0	12,1	12,3	1,2	1,5	2,5	3,4	3,6
Kanada	11,2	10,4	9,5	9,7	9,2	–4,0	–3,0	–1,5	0,5	–1,0
Spanien	22,7	24,2	23,3	22,2	21,0	–0,8	–1,2	0,2	0,3	0,8
Niederlande	6,5	7,6	7,1	6,7	5,8	3,7	3,8	4,4	6,3	6,2
Schweden	8,2	8,0	7,7	8,1	8,1	–2,0	0,4	2,0	2,3	2,8
Schweiz	4,5	4,7	4,2	4,7	5,3	8,4	7,1	6,6	6,9	6,6
Belgien	12,1	13,1	13,0	12,8	12,7	7,5	5,4	5,6	5,4	5,9
Österreich	6,1	5,9	5,9	6,3	6,1	–0,4	–0,9	–2,0	–1,9	–2,0
Dänemark	12,3	12,2	10,3	8,8	7,9	4,1	2,0	0,9	1,6	0,9
Finnland	17,9	18,4	17,2	16,3	14,6	–1,3	1,5	4,5	3,8	4,0
Norwegen	6,0	5,4	4,9	4,9	3,9	3,0	2,4	3,0	7,1	7,1
OECD-Länder insgesamt	8,2	8,1	7,8	7,5	7,3	0,0	–0,2	0,0	–0,1	0,0

[1]) Bruttoinlandsprodukt bzw. Bruttosozialprodukt in konstanten Preisen
[2]) Deflator des Privaten Verbrauchs
[3]) Nationale Definition der Arbeitslosen
[4]) Schätzungen der OECD, für Bundesrepublik Deutschland amtliche Angaben bzw. eigene Berechnungen

Quellen: OECD-Wirtschaftsausblick Dezember 1997, für Bundesrepublik Deutschland nationale Quellen

Schaubild 40



stabilisierte, setzte sich ihr Anstieg in den neuen Ländern bis dahin nahezu unvermindert fort. Maßgeblich hierfür waren vor allem die starke Baurezession und die unvorhergesehene Abschwächung der Beschäftigung im Dienstleistungssektor, allerdings auch die Rückführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

4. Der Anstieg des Verbraucherpreisniveaus in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung belief sich auf 1,9 % und lag so etwas über dem ehrgeizigen Ansatz der Jahresprojektion von rund 1½ %. Neben der starken Anhebung einiger administrierter Preise schlugen vor allem die zeitweise Verteuerung der Importe und vermehrte Reiseverkehrsausgaben im Ausland infolge der Abwertung der D-Mark zu Buche. Letzteres führte auch dazu, daß der mit einem festen Wägungsschema berechnete monatliche Preisindex für die Lebenshaltung, in dem u. a. die Reiseverkehrsausgaben im Ausland nicht enthalten sind, mit 1,8 % etwas schwächer anstieg. Der den „hausgemachten" Preisauftrieb messende Preisindex des Bruttoinlandsprodukts erhöhte sich insgesamt um 0,6 % und damit weniger als vorausgeschätzt (Jahresprojektion: 1 %). Da die Lohnstückkosten noch erheblich stärker als erwartet zurückgingen, konnten sich die Ertragsmargen der Unternehmen trotz der sehr moderaten inländischen Preisentwicklung deutlich kräftiger als unterstellt ausweiten.

5. Die Bruttolöhne und -gehälter je Beschäftigten stiegen um 1,1 % und damit geringer an als in der Projektion angenommen (1½ %). Unter dem Einfluß des Beschäftigungsrückgangs nahm die Bruttolohn- und -gehaltsumme um 0,5 % ab (Jahresprojektion: +1 %).

Der nominale Zuwachs des Bruttosozialprodukts, der umfassendsten volkswirtschaftlichen Einkommensgröße, erreichte mit 2,8 % etwa den projizierten Ansatz (3 %). Das Volkseinkommen nahm mit 2,7 % ebenfalls noch im Rahmen der Erwartungen zu, bei allerdings hiervon stark abweichender Zusammensetzung: Der Anstieg der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit lag mit 0,2 % deutlich unterhalb des Ansatzes der Jahresprojektion (1½ %), während die Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen mit 8,9 % erheblich kräftiger expandierten (Jahresprojektion: 7 %).

6. Die Ausgaben der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung nahmen in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nach den ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes 1997 um 0,4 % zu und blieben damit erheblich unterhalb der Projektionsmarge von 1 bis 2 %. Insbesondere die öffentlichen Investitionsausgaben wurden mit –9,4 % beträchtlich stärker eingeschränkt als vor Jahresfrist mit –2 bis –3 % projiziert worden war, und der Staatsverbrauch nahm kaum zu (0,1 % statt 1 bis 2 %). Die öffentlichen Einnahmen stiegen um 1,9 %, was merklich weniger als erwartet war (3 bis 4 %). Die Steuereinnahmen erhöhten sich dabei um nur 0,4 % (Jahresprojektion: 2½ bis 3½ %), da sich die Bruttolohn- und -gehaltsumme sowie die Inlandsnachfrage schwächer entwickelten und das Aufkommen an Veranlagungssteuern außergewöhnlich gering ausfiel. Die Sozialbeiträge blieben infolge der ungünstigeren Beschäftigungsentwicklung mit einem Zuwachs von 3,7 % trotz steigender Beitragssätze unter der projizierten Marge von 4½ bis 5½ %.

Obwohl die Einnahmen sich ungünstig entwickelten, konnte das Finanzierungsdefizit des Staates in Abgrenzung der nationalen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung aufgrund eines spürbar schwächeren Ausgabenanstiegs auf 101,9 Mrd. DM zurückgeführt werden; es belief sich damit auf 2,8 % des gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukts. In der Jahresprojektion war eine Größenordnung von 105 Mrd. DM oder 2,9 % des Bruttoinlandsprodukts unterstellt worden. In der Abgrenzung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, in der die öffentlichen Krankenhäuser dem Unternehmenssektor zugerechnet werden, ergab sich ein Defizit von 96,5 Mrd. DM oder 2,7 % des Bruttoinlandsprodukts.

7. Der niedrigeren Finanzierungslücke des Staates stand eine gesunkene Geldvermögensbildung der privaten Haushalte infolge einer geringeren Ersparnisbildung gegenüber. Zugleich hat sich der Fremdmittelbedarf des Unternehmenssektors angesichts nur verhalten gestiegener Investitionen und bei leicht verbesserten Selbstfinanzierungsbedingungen kaum ausgeweitet. Zum gesamten Aufkommen an Finanzierungsmitteln trugen ferner Kapitalimporte bei, wenn diese auch erheblich geringer als im Vorjahr waren. Dies spiegelt sich auch in einem gegenüber 1996 verringerten Leistungsbilanzdefizit wider.

8. Beim wirtschaftlichen Anpassungs- und Aufholprozeß der neuen Länder gab es weitere Fortschritte. Dies läßt sich anhand einiger wichtiger gesamtwirtschaftlicher Ost-West-Relationen auf der Basis von Eckwerten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dokumentieren. Im Rahmen der turnusmäßigen und bis 1992 zurückreichenden Revision dieser Daten hat das Statistische Bundesamt im Herbst vergangenen Jahres das Niveau des Bruttoinlandsprodukts in jeweiligen Preisen für die alten Länder nach unten und die neuen Länder in nahezu gleichem Ausmaß nach oben korrigiert. Die revidierten Zahlen weisen in erster Linie insgesamt eine stärkere gesamtwirtschaftliche Preisanpassung in den neuen Ländern an westdeutsche Verhältnisse aus. Aufgrund dieser größeren Preiskonvergenz fallen die auf nominalen Niveauvergleichen basierenden Ost-West-Relationen bis 1996 etwas günstiger als nach älteren Berechnungsständen aus.

Bei einem Bevölkerungsanteil von knapp 19 % belief sich der Beitrag der neuen Länder zum gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt 1997 auf 11,6 %. Das ostdeutsche Produktivitätsniveau, hier gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen, erhöhte sich im vergangenen Jahr auf 60,4 % des westdeutschen Niveaus, nach 59,4 % im Jahr zuvor; 1991 hatte es erst 31 % betragen. Der jüngste Anstieg ging erstmals nach der Vereinigung nicht mit einem überdurchschnittlich realen Wirtschaftswachstum in den neuen Ländern einher. Die Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit erhöhten sich in der Gesamtwirtschaft auf 74,3 % des westdeutschen Standes – nach 73,6 % im Jahr zuvor; demzufolge konnte die

Lohn-Produktivitäts-Lücke zwar weiter zurückgeführt werden – von 123,9 % im Vorjahr auf nunmehr 123,1 % des Niveaus in den alten Ländern – und somit den niedrigsten Stand seit 1991 erreichen; gleichwohl bleibt die Differenz gravierend. Während sich diese Relation in der Industrie, bei der Gesichtspunkte der überregionalen Wettbewerbsfähigkeit eine besonders wichtige Rolle spielen, von 119,4 % auf 111,9 % spürbar verringerte, gab es im Baugewerbe wie schon in den drei Jahren zuvor kaum noch einen Unterschied zum Niveau der alten Länder. Am gravierendsten ist die Lücke zwischen nominalen Lohnkosten und Wertschöpfung, gemessen an westdeutschen Verhältnissen, nach wie vor bei den privaten Dienstleistungsunternehmen mit 140,2 % und im Bereich Handel und Verkehr mit 122,7 %.

Die Durchschnittslöhne der in den neuen Ländern beschäftigten Arbeitnehmer stiegen gleichzeitig brutto von 76,6 % auf 77,2 % und netto von 84,4 % auf 85,1 % der westdeutschen Werte an. Da die Kaufkraft der D-Mark aufgrund des insgesamt immer noch niedrigeren Preisniveaus in Ostdeutschland höher als in den alten Ländern ist, bedeutet dies eine bereits erhebliche Angleichung der Realeinkommen.

Tabelle 4

Gegenüberstellung der Jahresprojektion der Bundesregierung und tatsächlichen Entwicklung 1997 in der Bundesrepublik Deutschland

	Jahresprojektion 1997		vorläufiges Ergebnis 1997 [1]	
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)				
BIP in Preisen von 1991	**2½**		**2,2**	
davon: alte Länder		**2½**		**2,2**
neue Länder		**2½**		**1,6**
Erwerbstätige	–½		–1,4	
BIP je Erwerbstätigen	3		3,7	
Arbeitslosenquote in % [2]	*11*		*11,4*	
Verwendung des BIP in jeweiligen Preisen				
Privater Verbrauch	3		2,2	
Staatsverbrauch	1½		0,1	
Bruttoanlageinvestitionen	1½		0,1	
Vorratsveränderung (Mrd. DM) [4]	*41*		*60,3*	
Inlandsnachfrage	3		2,3	
Außenbeitrag (Mrd. DM) [4]	*65*		*61,2*	
in % des BIP [4]	*2*		*1,7*	
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	**3½**		**2,8**	
Verwendung des BIP in Preisen von 1991				
Privater Verbrauch	1½		0,2	
Staatsverbrauch	½		–0,4	
Bruttoanlageinvestitionen	1½		0,2	
Ausrüstungen	5		3,9	
Bauten	–1		–2,2	
Vorratsveränderung (BIP-Wachstumsbeitrag) [3] [4]	*½*		*1,1*	
Inlandsnachfrage	2		1,2	
Ausfuhren	6½		10,7	
Einfuhren	4½		7,0	
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) [3] [4]	*½*		*1,0*	
Bruttoinlandsprodukt (real)	**2½**		**2,2**	
Preisentwicklung (1991 = 100)				
Privater Verbrauch	1½		1,9	
Inlandsnachfrage	1		1,2	
Bruttoinlandsprodukt	1		0,6	
Verteilung des Bruttosozialprodukts *(Inländerkonzept)*				
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	1½		0,2	
Bruttoeinkommen aus Unternehmertägigkeit und Vermögen	7		8,9	
Volkseinkommen	3		2,7	
Bruttosozialprodukt	3		2,8	
nachrichtlich (Inländerkonzept):				
Beschäftigte Arbeitnehmer	–½		–1,6	
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt	1		–0,5	
je Beschäftigten	1½		1,1	
Nettolohn- und -gehaltsumme) insgesamt	0		–1,8	
je Beschäftigten	½		–0,2	
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte	2½		1,6	
Sparquote in % [4]	*11*		*10,9*	

[1]) 1997 erste vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes: 27. Februar 1998
[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle Ergebnis 1996: Bundesanstalt für Arbeit
[3]) Absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in Prozent des BIP des Vorjahres (= Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)
[4]) Angepaßt an die inzwischen revidierten Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes für 1996

Tabelle 5

**Gegenüberstellung Jahresprojektion der Bundesregierung und tatsächliche Entwicklung 1997 [1])
in den alten und neuen Ländern**

	Jahresprojektion 1997	vorläufiges Ergebnis 1997
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)		
BIP in Preisen von 1991		
– alte Länder	2½	2,2
– neue Länder	2½	1,6
Erwerbstätige		
– alte Länder	– ½	–1,0
– neue Länder	– ½	–3,3
BIP je Erwerbstätigen		
– alte Länder	3	3,3
– neue Länder	3	5,1
nachrichtlich:		
Arbeitslosenquote in % [2])		
– alte Länder	*9½*	*9,8*
– neue Länder	*16*	*18,1*
BIP in jeweiligen Preisen		
– alte Länder	3½	2,9
– neue Länder	4	2,2
Preisentwicklung des BIP (1991 = 100)		
– alte Länder	1	0,7
– neue Länder	1½	0,5
Beschäftigung und Einkommen		
(Inlandskonzept)		
Beschäftigte Arbeitnehmer		
– alte Länder	– ½	–1,1
– neue Länder	– ½	–3,6
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt		
– alte Länder	1	–0,2
– neue Länder	1½	–2,0
je Beschäftigten		
– alte Länder	1½	0,9
– neue Länder	2	1,7
Nettolohn- und -gehaltsumme insgesamt [3])		
– alte Länder	– ½	–1,6
– neue Länder	½	–3,2
je Beschäftigten		
– alte Länder	½	–0,4
– neue Länder	1	0,4

[1]) 1997 erste vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes: 27. Februar 1998
[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle Ergebnis 1996: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 6

Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors im Jahre 1997
(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)
Bundesrepublik Deutschland

	Jahresprojektion 1997	vorläufiges Ergebnis 1997 [1])
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
Einnahmen		
Steuern	2½ bis 3½	0,4
Sozialbeiträge [2])	4½ bis 5½	3,7
Sonstige Einnahmen	–½ bis ½	1,1
Einnahmen insgesamt	3 bis 4	1,9
Ausgaben		
Staatsverbrauch	1 bis 2	0,1
Einkommens- und Vermögensübertragungen [3])	1 bis 2	1,4
Investitionen	–2 bis –3	– 9,4
Ausgaben insgesamt	1 bis 2	0,4
Finanzierungssaldo		
nationales Konzept Mrd. DM	–105	–101,9
in % des BIP	*– 2,9*	*– 2,8*
europäisches Konzept (Maastricht-Abgrenzung) [4]) Mrd. DM	.	**– 96,5**
in % des BIP	.	***– 2,7***

[1]) 1997 erste vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes: 27. Februar 1998
[2]) Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds
[3]) Einschließlich Zinsen
[4]) Entsprechend dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen. 2. Auflage

B. Jahresprojektion 1998

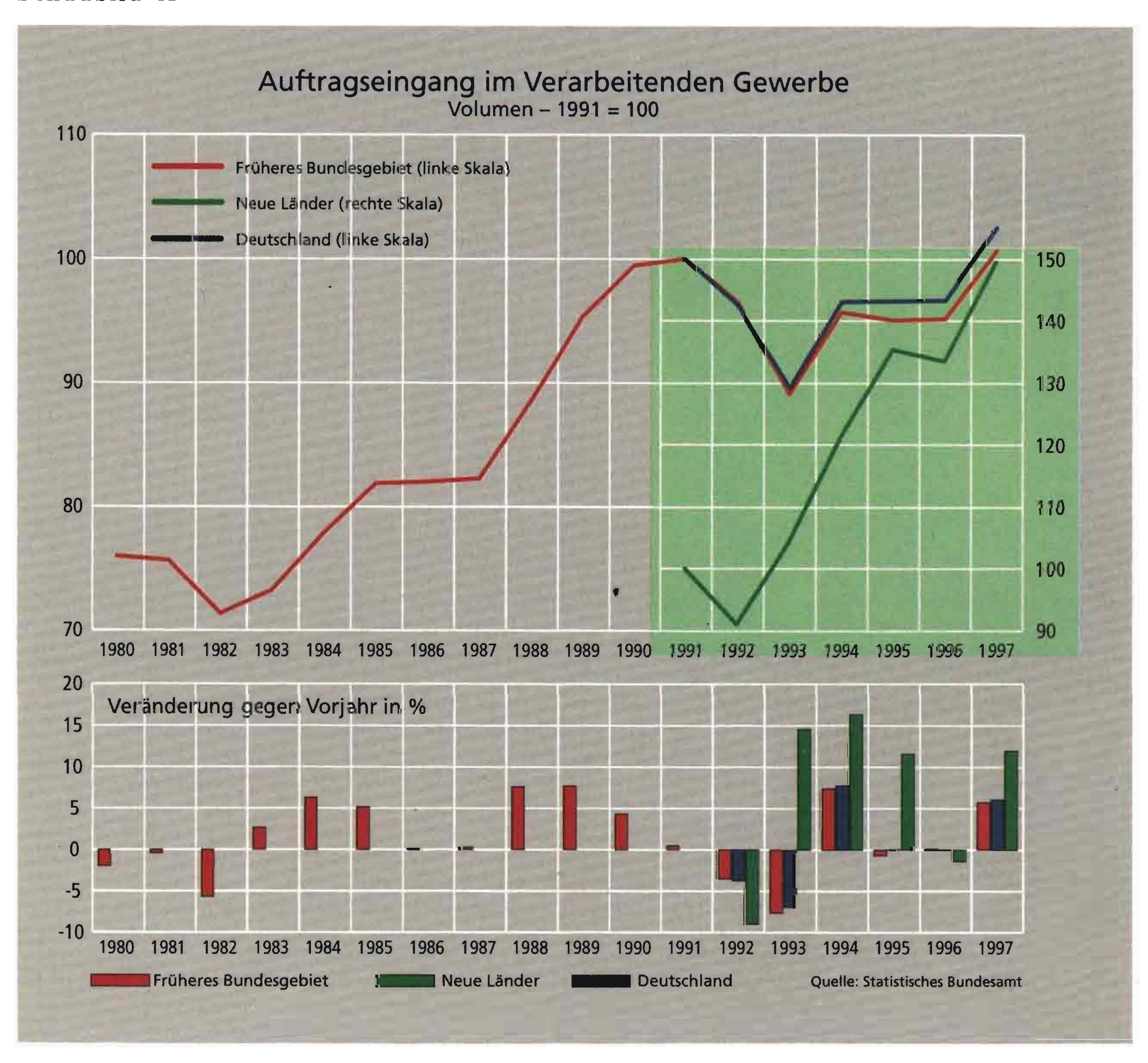
9. „Die konjunkturelle Erholung in Deutschland macht ... deutliche Fortschritte. Die Auftriebskräfte ... sind nun in der Oberhand" (Ziffer 248 JG). Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung des Sachverständigenrats in seinem jüngsten Jahresgutachten. So haben sich nicht zuletzt die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland weiter verbessert: Niedrige Zinsen, rückläufige Lohnstückkosten, deutlich gestiegene Gewinne, eine hohe Kapazitätsauslastung in der Industrie sowie ein gesteigertes Maß an Flexibilisierung und Deregulierung auf den Arbeits- und Gütermärkten sind hier insbesondere hervorzuheben. Dazu kommen anhaltend günstige Nachfrageperspektiven aus dem Ausland. Damit sind die Aussichten gut, daß der Aufschwung weiter an Breite gewinnt und weitere Wirtschaftsbereiche erfaßt. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum wird daher voraussichtlich etwas höher ausfallen als im Vorjahr. Im Verlauf des Jahres dürfte es sich allerdings nur wenig beschleunigen; denn die Finanz- und Devisenmarktturbulenzen in den südostasiatischen Schwellenländern gehen, auch wenn ihre Wirkung nur begrenzt ist, an der deutschen Wirtschaft nicht spurlos vorüber. Der sich erheblich abschwächende Importsog dieser Länder wird aller Voraussicht nach die deutsche Ausfuhrdynamik etwas dämpfen; gleichzeitig dürfte sich der Einfuhrdruck von dort leicht erhöhen.

Trotz der Krise in Asien wird die außenwirtschaftliche Entwicklung insgesamt weiter positiv verlaufen. Die weltwirtschaftliche Expansion wird sich – wenn auch leicht abgeschwächt – fortsetzen. In den wichtigsten Handelspartnerländern Deutschlands bleibt das Wachstum wahrscheinlich ungebrochen. Es dürfte zunehmend von den Investitionen getragen werden. Davon profitiert die deutsche Ausfuhr angesichts des hohen Anteils an Investitionsgütern besonders. Zudem hat sich auch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Exporteure in den beiden letzten Jahren stark verbessert. Umfangreiche Umstrukturierungen und Rationalisierungen in den Unternehmen, die auf einen moderaten Kurs eingeschwenkte Lohnpolitik sowie die Rückführung des lange Zeit überbewerteten D-Mark-Kurses haben hierzu beigetragen. Der Sachverständigenrat kommt deshalb zu dem Schluß: „Der Export wird die treibende Kraft bleiben" (Ziffer 256 JG). Auch in der hier vorgelegten Jahresprojektion bilden die Ausfuhren wiederum die am stärksten steigende Nachfragekomponente.

Darüber hinaus haben sich die binnenwirtschaftlichen Perspektiven insgesamt aufgehellt. Verbrauchs- und Investitionsnachfrage dürften deutlich kräftiger zum Wachstum beitragen als im vorangegangenen Jahr. Ein dynamischer Aufschwung der Inlandsnachfrage wird sich gleichwohl nur allmählich einstellen. So ist damit zu rechnen, daß die Entwicklung des Privaten Verbrauchs erst im Verlaufe des Jahres an Fahrt gewinnt, und zwar im Zusammenhang mit einem stärkeren Anstieg der verfügbaren Einkommen. Die zunächst noch langsame Verbesserung der Beschäftigungslage wird zunehmend ihren retardierenden Einfluß auf die Kaufkraft der privaten Haushalte verlieren. Außerdem wird sich diesmal – im Gegensatz zu den Vorjahren – auch die Lücke zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn dank der Senkung des Solidaritätszuschlags, des erhöhten Grundfreibetrages und stabiler Beitragssätze zur Sozialversicherung nicht weiter ausweiten. Insofern gehen höhere Tariflohnabschlüsse erstmals seit langem wieder mit einem proportionalen Anstieg der Nettolöhne einher.

Damit ein nachhaltiger und hinreichend beschäftigungsintensiver Wachstumsprozeß in Gang kommt, ist insbesondere eine größere Investitionsdynamik erforderlich. Die Ausrüstungsinvestitionen der Unternehmen haben im Laufe des letzten Jahres zwar wieder etwas stärker zugenommen. Dennoch haben die Betriebe ihre Kapazitäten bislang erst wenig aufgestockt. Vielleicht kommen in der zögerlichen Haltung mancher Unternehmen die vom Sachverständigenrat ins Feld geführten Enttäuschungen über das Scheitern großer Reformvorhaben – insbesondere der Steuerreform – zum Ausdruck (Ziffer 261 JG). Doch ist dies kein Grund für ein weiteres Andauern des Attentismus, zumal in den letzten Jahren wichtige Reformen auf den Weg gebracht und durchgesetzt wurden. Die Ergebnisse der jüngsten DIHT-Frühjahrsumfrage deuten denn auch darauf hin, daß die Investitionsneigung auf breiter Front gestiegen ist. Darin scheinen sich die auch vom Sachverständigenrat betonten verbesserten positiven Rahmenbedingungen in Form von niedrigen Zinsen, sinkenden Lohnstück-

Schaubild 41

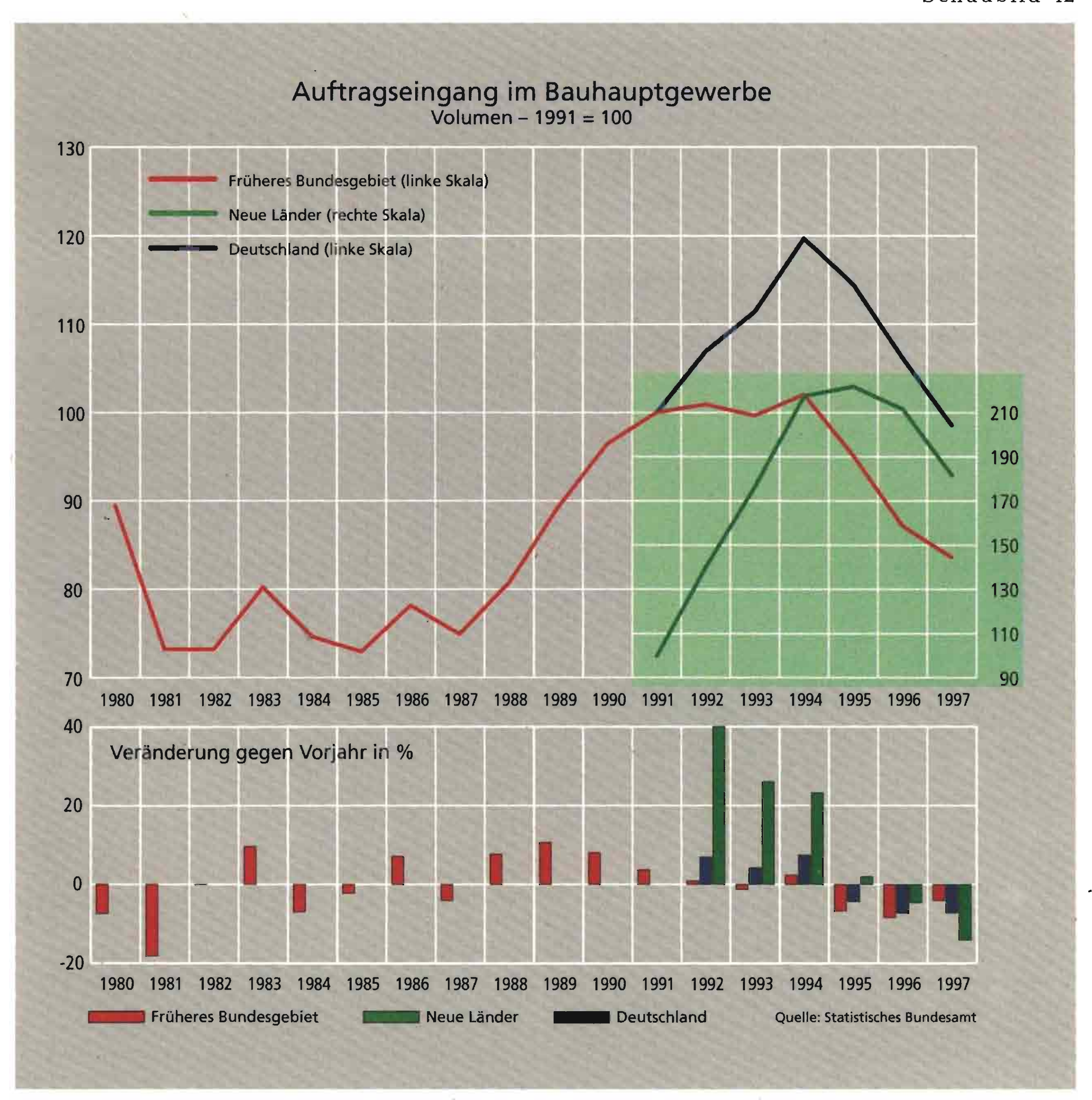


kosten, guter Ertragslage und Ertragsaussichten und einer hohen Liquidität bemerkbar zu machen. Angesichts der inzwischen erreichten hohen Kapazitätsauslastung in der Industrie und bei vielen Dienstleistungsanbietern dürften nun auch wieder Erweiterungsinvestitionen eine größere Bedeutung erlangen, nachdem sie in den vergangenen Jahren zugunsten des Ersatz- und Rationalisierungsmotivs in den Hintergrund getreten waren.

Dies ist eine entscheidende Voraussetzung für eine Tendenzumkehr am Arbeitsmarkt, denn gerade durch Erweiterungsinvestitionen entstehen neue Arbeitsplätze. Aufgrund der insgesamt unbefriedigenden Investitionsaktivitäten sind bisher nicht genug Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen worden. Im Gegenteil: Der Personalabbau im letzten Jahr hat die Arbeitslosigkeit im Jahresdurchschnitt weiter ansteigen lassen. Alles in allem dürfte sich der Arbeitsmarkt aber im Zuge der positiven konjunkturellen Entwicklung im Verlaufe dieses Jahres zum Besseren wenden. Die Arbeitslosigkeit wird saisonbereinigt zunächst abgeschwächt zunehmen und schließlich zurückgehen, so daß es Ende 1998 weniger Arbeitslose geben wird als Ende 1997.

10. Alle nationalen und internationalen Beobachter rechnen damit, daß sich die konjunkturelle Erholung 1998 in Deutschland fortsetzt. Allerdings sind unter dem Eindruck der Finanz- und Devisenmarktturbulenzen in Südostasien die Risiken gestiegen. Darüber hinaus verlangsamte sich das konjunkturelle Tempo im 4. Quartal etwas, so daß der Einstieg in das Jahr 1998 flacher ist. Beide Effekte zusammen führten dazu, daß der reale Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts in den meisten jüngeren Prognosen um ¼ bis ½ Pro-

Schaubild 42



zentpunkt niedriger angesetzt wurde als vorher, ohne daß sich damit am Grundmuster des Aufschwungs etwas ändert. Die meisten Prognosen für 1998 liegen mit einem realen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts in einer Bandbreite von 2½ bis 3 %. Dabei wird allgemein unterstellt, daß die deutsche Wirtschaft von den südostasiatischen Schwierigkeiten und den daraus resultierenden Konsequenzen für den internationalen Güteraustausch insgesamt nur wenig betroffen sein wird und sich die Krise nicht ausweitet.

Im einzelnen wird in der Jahresprojektion von folgenden Annahmen ausgegangen:

- Die weltwirtschaftliche Entwicklung wird auf klarem Expansionskurs bleiben. Infolge der Ereignisse in Südostasien ist allerdings mit einer gewissen Wachstumsverlangsamung zu rechnen, die jedoch angesichts der robusten Verfassung der Weltkonjunktur insgesamt nur wenig ins Gewicht fallen dürfte. In der Europäischen Union, die die deutsche Wirtschaftsentwicklung besonders stark beeinflußt, wird sich die Aufwärtsentwicklung voraussichtlich weiter festigen. In den USA setzt sich der Aufschwung etwas abgeschwächt fort. Japan dürfte aufgrund der Wachstumsverlangsamung in der Region stärker getroffen werden.
- Parallel zur günstigen Weltkonjunktur wird auch der internationale Austausch von Gütern und Dienstleistungen weiter expandieren. Der Welthandelsanstieg dürfte sich unter Berücksichtigung der Südostasienkrise in einer Größenordnung von 6 bis 6½ % bewegen.
- Die Finanzpolitik wird weltweit weniger restriktiv wirken als im vorangegangenen Jahr. Am Konsolidierungskurs dürfte allerdings im großen und ganzen festgehalten werden. Dies gilt namentlich in den Ländern der Europäischen Union, wo 1997 besonders große Anstrengungen unternommen wurden, um die Kriterien zur Teilnahme an der Europäischen Währungsunion zu erfüllen.
- Die Geldpolitik in den Industrieländern wird insgesamt weiterhin einen eher expansiven Einfluß ausüben, denn das Preisklima bleibt hier überall ruhig. Dies bedeutet auch für 1998 ein niedriges kurz- wie längerfristiges Nominalzinsniveau.
- Die Lohnpolitik in Deutschland wird auch in diesem Jahr von tarifpolitischer Vernunft geprägt sein. Da die Arbeitsmarktsituation nach wie vor ernst ist, werden beschäftigungspolitische Erfordernisse bei den Tariflohnverhandlungen berücksichtigt. Hilfreich ist dabei, daß die Reallöhne von der wohl weiterhin günstigen Preisentwicklung profitieren.
- Die Austauschrelationen der D-Mark gegenüber den Währungen der Industrieländer bleiben unverändert. Diese zunächst rein technische Annahme impliziert für den Jahresdurchschnitt einen nur noch marginalen Rückgang des realen Außenwerts der D-Mark, nachdem der Wertverlust im vorangegangenen Jahr rund 5 % betragen hatte. Zur Stabilität der Wechselkurse wird nicht zuletzt die Entscheidung über die Teilnehmerländer an der Europäischen Währungsunion Anfang Mai beitragen.

11. Die Entwicklung der Weltwirtschaft dürfte in diesem Jahr zunächst noch im Schatten der fernöstlichen Finanz- und Währungskrise stehen. Hatten die asiatischen Tigerstaaten von 1991 bis 1996 rund die Hälfte des weltweiten Produktionszuwachses auf sich vereint, so ist für dieses Jahr in einigen der am meisten betroffenen Länder sogar ein Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivitäten nicht auszuschließen. Die weltwirtschaftlichen Wachstumsimpulse werden in diesem Jahr aus anderen Regionen kommen. Hierzu werden sicherlich die Schwellenländer in Lateinamerika und Mittel- und Osteuropa gehören, vorausgesetzt, daß von der krisenhaften Entwicklung in Südostasien keine Ansteckung auf diese „emerging markets" ausgeht. In Kontinentaleuropa wird sich die Konjunktur weiter beschleunigen, und in den angelsächsischen Staaten bleibt die Aufwärtsentwicklung trotz der Asienkrise robust. Insgesamt geht der Internationale Währungsfonds davon aus, daß die Weltwirtschaft auch 1998 mit 3,5 % eine ansehnliche Zuwachsrate zu verzeichnen hat.

Im europäischen Raum sind die gesamtwirtschaftlichen Perspektiven weiterhin günstig. War der Aufschwung im letzten Jahr noch hauptsächlich exportgetragen, so steuert in diesem Jahr zunehmend die Inlandsnachfrage ihren Anteil zum Wachstum bei. Insbesondere die Investitionen gewinnen an Schwung. Stabile Preise, niedrige Zinsen, eine gestiegene Kapazitätsauslastung und günstige Renditeperspektiven bieten hierfür gute Voraussetzungen. Dies wird die binnenwirtschaftlichen Auftriebskräfte stärken und die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte erleichtern. In den meisten Ländern dürfte die günstige konjunkturelle Entwicklung zudem die Einnahmen des Staates genügend kräftigen, um ohne weitere Abgabenerhöhungen oder zusätzliche diskretionäre Ausgabensenkungen Fortschritte bei der Haushaltskonsolidierung zu erzielen. Dies dürfte ebenfalls der Inlandsnachfrage zugute kommen.

In den Vereinigten Staaten wird sich das im vergangenen Jahr außerordentlich hohe Wachstum vermutlich abschwächen und auf den mittelfristigen Pfad zurückkehren. Dabei werden wiederum der private Konsum und insbesondere die Unternehmensinvestitionen die wichtigsten Beiträge leisten. Von dieser Nachfragestruktur dürfte Deutschland mit seinem hohen Exportanteil an Investitions- und hochwertigen Gebrauchsgütern ähnlich wie im Vorjahr überproportional profitieren.

In Japan wird die konjunkturelle Entwicklung in diesem Jahr voraussichtlich weiterhin schleppend verlaufen. Es dürfte sich kaum von den Auswirkungen der Krise in den umliegenden Staaten freimachen können, zumal bisher rund 40 % seiner Exporte in diesen Raum flossen. Der Sachverständigenrat erwartet eine „wenn auch sehr moderate" konjunkturelle Belebung, basierend auf einer anziehenden Binnennachfrage (Ziffer 254 JG).

Angesichts der Südostasienkrise wird der Welthandel in diesem Jahr nicht mehr ganz so stark expan-

dieren wie noch im letzten Jahr und auch weniger dynamisch, als es vor der krisenhaften Entwicklung in Asien allgemein erwartet worden war. Legt man die Schätzungen der internationalen Institutionen zugrunde, könnte unter Berücksichtigung der Krise in Fernost das Welthandelsvolumen um 6 bis 6½ % zunehmen. Die deutschen Exporte dürften sich demgegenüber etwas stärker ausweiten, da die Lieferungen in die Krisenregionen mit einem Anteil von nur rund 6 % geringer sind, als es dem Weltimportanteil dieser Länder entspricht. Der sich festigende Aufschwung in der Hauptabnehmerregion Westeuropa sowie die voraussichtlich weiterhin dynamische Entwicklung in Mittel- und Osteuropa dürften dagegen die Exportmöglichkeiten deutscher Firmen erneut begünstigen. Die auch für 1998 zu erwartende moderate Lohnentwicklung wird aufgrund der verbesserten Position bei den Lohnstückkosten die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exporteure zusätzlich positiv beeinflussen. Allerdings fallen die im letzten Jahr bedeutsamen Impulse der D-Mark-Abwertung vermutlich weitgehend weg.

Die Währungen der meisten südostasiatischen Länder haben in jüngster Zeit erheblich an Wert verloren, z. T. hat sich der Wechselkurs zur D-Mark mehr als halbiert. Von mancher Seite wird daher eine „Exportoffensive" aus diesen Ländern erwartet. Tatsächlich wird die Konkurrenz auf Drittmärkten zunehmen; auch im dirketen Verhältnis zu den betroffenen Staaten dürfte die deutsche Handelsposition ungünstiger ausfallen als bisher. Allerdings wird es wohl einige Zeit in Anspruch nehmen, bevor es diesen Ländern gelingt, genügend Kapazitäten bereitzustellen und ihre Aktivitäten auf Drittmärkten auszuweiten, um ihre Ausfuhren erheblich zu steigern. Auch haben sich deren Importe durch die Abwertungen inzwischen derart verteuert, daß in einzelnen Fällen die Einfuhr nahezu zum Erliegen gekommen ist und selbst dringend benötigte Vorleistungen nicht mehr beschafft werden können. Alles in allem dürften sich daher durch die Südostasienkrise die Beeinträchtigungen der deutschen Ausfuhr, aber auch die zusätzliche Einfuhr aus dieser Region 1998 in engen Grenzen halten. Der Weltmarktanteil deutscher Produkte könnte angesichts der vergleichsweise günstigen Entwicklung in ihren Hauptabsatzregionen insgesamt real nochmals leicht zunehmen.

Unter den geschilderten Annahmen und bei einer leichten Erhöhung der Exportpreise dürfte sich

der nominale Anstieg der Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen auf rund 9 %

belaufen. Der Export dürfte sich dann real um rund 7½ % ausweiten; damit würde seine Steigerung – nicht zuletzt aufgrund des Wegfalls des Wechselkurseffektes – deutlich hinter dem Zuwachs im Vorjahr zurückbleiben (10,7 %). Die Warenausfuhr dürfte eher etwas überproportional zu den Dienstleistungen zunehmen.

12. Die massive zusätzliche Nachfrage aus dem Ausland hat manche Unternehmen im letzten Jahr überrascht. Viele Betriebe produzieren inzwischen an der Grenze ihrer Kapazitäten; deren Erweiterung ist erforderlich. Von daher dürften in diesem Jahr die außenwirtschaftlichen Impulse vermehrt auf die inländischen Investitionen übergreifen.

Die Rahmenbedingungen für Investitionen haben sich nochmals gebessert: Der langfristige Zinssatz ist inzwischen auf einen historischen Tiefstand gesunken, so daß die Finanzierungskosten für die Anschaffung von Ausrüstungsgütern günstiger als je zuvor sind. Die gute Ertragslage beschert den Unternehmen reichliche Liquidität und verbessert die Selbstfinanzierungsmöglichkeiten. Langfristige Investitionen in Sachkapital werden zunehmend interessanter als die Anlage in Finanztiteln. Die zu erwartende Belebung der Inlandsnachfrage und die damit günstiger werdenden Absatzperspektiven bieten weitere Anreize zum Investieren. Schließlich dürften aus der laufenden Lohnrunde kaum zusätzliche Kostenbelastungen entstehen. In die gleiche Richtung wirken die erstmals seit langem nicht weiter steigenden Beitragssätze zur Sozialversicherung.

Allerdings sind starke Unterschiede zwischen den Branchen zu verzeichnen. In der Industrie prägen die exportorientierten Unternehmen das Gesamtbild. Gemäß den Ergebnissen der DIHT-Umfrage vom Februar 1998 ist die Investitionsneigung in diesem Sektor zuletzt beachtlich gestiegen. Da gerade größere Firmen beabsichtigen, ihre Aktivitäten zu steigern, kann 1998 mit einer deutlichen Aufstockung der Investitionen gerechnet werden. Auch haben sich nach den DIHT-Ergebnissen die Investitionsabsichten im Dienstleistungsgewerbe zuletzt gegenüber Herbst 1997 erheblich verbessert. Dabei hat das Motiv der Kapazitätserweiterung merklich an Bedeutung gewonnen. Die Ergebnisse des ifo-Investitionstests vom Herbst vergangenen Jahres bestätigen die wieder aufgehellte Investitionsstimmung im westdeutschen Verarbeitenden Gewerbe, auch wenn hiernach noch größere Skepsis hinsichtlich der wachsenden Bedeutung des Erweiterungsmotivs bestand. Dagegen lassen die Befragungsergebnisse beider Institutionen eine schwache Investitionsneigung im Handel und in der Bauwirtschaft erkennen, also in Branchen, die primär von den heimischen Absatzmärkten abhängig sind (Ziffer 263 JG). Alles in allem dürften die Unternehmensinvestitionen in Ausrüstungen und Bauten in diesem Jahr verstärkt anziehen und mit einem Zuwachs von real rund 4 % den Vorjahreswert deutlich übertreffen (2,2 %).

Der wieder kräftigere Anstieg der Unternehmensinvestitionen wird durch die überproportionale Zunahme der Ausrüstungen getragen. Wichtig für die Wirtschaftsbauten ist, daß das Erweiterungsmotiv wieder an Bedeutung gewonnen hat, wenn auch noch nicht in einem Ausmaß, das einen verstärkten Ausbau der Fabrik- und sonstigen Betriebsgebäude erwarten ließe. Insgesamt zeigt sich bei den gewerblichen Bauinvestitionen ein geteiltes Bild zwischen Ost- und Westdeutschland. Während der gewerbliche Immobilienmarkt in den neuen Ländern zunehmend von hohen Überkapazitäten und fallenden Mieten geprägt ist, stabilisiert sich die Lage in Westdeutschland allmählich. Waren hier die hohen Flächenumsätze bei Bürogebäuden in den vergangenen Jahren durch den Umzug von Unternehmen in modern ausgestattete Gebäude verursacht, so gingen im letzten

Jahr zum ersten Mal wieder rund ein Drittel der Umsätze an westdeutschen Standorten auf expansionsbedingte Anmietungen zurück. In Ostdeutschland gibt es dagegen weiterhin hohe Leerstände. Zusätzlich macht sich hier die erhebliche Herabstufung der Sonderabschreibungen seit 1997 bemerkbar. Denn die im letzten Jahr vielfach praktizierte Übertragung der erhöhten Abschreibungssätze über Anzahlungsmodelle läuft in diesem Jahr endgültig aus. Von dem ab 1999 geltenden mittelfristigen Förderkonzept mit erhöhten Investitionszulagen und dem Wegfall der Sonderabschreibungen sind für dieses Jahr kaum Vorzieheffekte zu erwarten, da sich der Umfang der Förderung für die meisten Unternehmen nicht wesentlich ändert.

Im Wohnungsbau wird sich die unterschiedliche Entwicklung zwischen Mietwohnungs- und Eigenheimbau fortsetzen. Das Renditekalkül bei Vermietungsobjekten wird nach wie vor durch die reduzierte degressive Abschreibung im Westen und die stark verringerte Sonderabschreibung im Osten belastet. Bei weiter fallenden Preisen in der Neuvermietung rechnet sich ein Engagement im Geschoßwohnungsbau für Investoren immer weniger. Selbst die derzeit auf dem niedrigsten Niveau seit Kriegsende befindlichen Hypothekenzinsen können dem kaum entgegenwirken. Denn auch für die Zukunft ist mit einem abnehmenden Nachfragedruck zu rechnen: Die Zuwanderung aus dem Ausland bleibt rückläufig, und die geburtenstarken Jahrgänge treten in die Phase der Familiengründung und streben vielfach den Weg aus Mietwohnungen in die eigenen vier Wände an. Dies läßt zusammen mit der 1996 eingeführten Eigenheimförderung und der kürzlich beschlossenen Aufstockung des Förderungsprogramms für junge Familien weiterhin eine steigende Nachfrage im Eigenheimbau erwarten. Auch die Modernisierung von Wohnraum, die der Staat ebenfalls mit zinsverbilligten Kreditprogrammen und erhöhter Sonderabschreibung in den neuen Ländern fördert, wird dem Wohnungsbau Impulse verleihen. Dennoch dürfte die negative Entwicklung im Mietwohnungsbau das Gesamtbild prägen, insbesondere in Ostdeutschland. Die Investitionen in Wohnungen dürften daher an die Entwicklung im Vorjahr anknüpfen und im Jahresdurchschnitt real um etwa 2½ % abnehmen (nach – 0,3 % im Vorjahr).

Die öffentlichen Investitionen sind nach wie vor grundsätzlich von der schwierigen Haushaltslage der Gebietskörperschaften geprägt. In der Jahresprojektion ist unterstellt, daß sie sich insgesamt auf dem Niveau des Vorjahres bewegen.

Die aufgezeigte Entwicklung in den Sektoren dürfte bei einem nur leichten Preisanstieg für Ausrüstungen und Bauten zu einem

nominalen Anstieg der Anlageinvestitionen um etwa 1½ %

führen, nachdem sie im Vorjahr praktisch unverändert geblieben waren. In realer Rechnung ergäbe sich bei insgesamt nur wenig höherem Preisniveau ein fast ebenso hoher Zuwachs. Während die Ausrüstungen real um rund 6 % zunehmen könnten, dürften die gesamten Bauinvestitionen um etwa 1½ % zurückgehen. Die in den neuen Ländern weiter anhaltende Strukturanpassung am Bau, die der Sachverständigenrat als Normalisierung bezeichnet (Ziffer 2 JG), wird dort zu einer deutlich ungünstigeren Entwicklung als in den alten Ländern führen, in denen sich bei höherer Investitionsneigung der Wirtschaft zumindest bei den gewerblichen Bauten eine Trendwende abzeichnet. Dennoch verbleiben die ostdeutschen Investitionen insgesamt auf einem hohen Niveau – hoch genug, um ein weiteres Wachstum des dortigen Produktionspotentials zu gewährleisten (Ziffer 263 JG).

Trotz bereits hoher Vorratsinvestitionen in 1997 ist auch in diesem Jahr eine Aufstockung der Läger zu erwarten. Insgesamt dürften sie einen positiven Beitrag zur Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts leisten, der freilich bei steigender Endnachfrage voraussichtlich geringer als im Vorjahr ausfallen wird.

13. Einige Stimmungsindikatoren deuten darauf hin, daß sich der Private Verbrauch im Verlaufe dieses Jahres erholt. So ist der Indikator der Gesellschaft für Konsumforschung zur Anschaffungsneigung in der Tendenz deutlich aufwärts gerichtet und liegt derzeit wieder im Bereich seines langjährigen Durchschnitts. Für die erwartete Belebung des Konsums sprechen in erster Linie die verbesserten Einkommensperspektiven. Der Sachverständigenrat stellt zu Recht fest: „Die Kaufkraft der privaten Haushalte erhöht sich im nächsten Jahr spürbar. ... Das berechtigt zu der Hoffnung, daß der Private Verbrauch allmählich Tritt fassen kann" (Ziffer 281 JG). Auch in der Jahresprojektion wird unterstellt, daß sich die Lohn- und Übertragungseinkommen – rund zwei Drittel des gesamten verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte – stärker ausweiten als im Vorjahr, allerdings zunächst noch ohne besondere Dynamik. Die Bruttolohn- und -gehaltsumme wird mit rund 2 % im Vergleich zu 1997 ähnlich wie die Effektivlöhne zunehmen, denn die Beschäftigung dürfte erst allmählich im Verlaufe dieses Jahres ansteigen. Der Expansion der Nettoeinkommen kommt zugute, daß die Sozialversicherungsbeiträge stabil bleiben und steuerliche Entlastungen – durch die Rückführung des Solidaritätszuschlags von 7,5 auf 5,5 % sowie durch die Anhebung des Grundfreibetrages zum Beginn dieses Jahres – in Kraft getreten sind. Die Differenz zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn bleibt damit nahezu unverändert. Der Anstieg der Nettolohn- und -gehaltsumme dürfte unter diesen Annahmen in einer Größenordnung von rund 2 % liegen. Dies ist nach dem letztjährigen Rückgang um 1,8 % der wesentliche Grund für eine deutlich günstigere Entwicklung der gesamten verfügbaren Einkommen.

Die laufenden staatlichen Übertragungseinkommen werden sich auch 1998 aller Voraussicht nach weniger erhöhen als die vorgenannten Einkommensarten. Der Konsolidierungsdruck bleibt auf allen staatlichen Ebenen – sowohl bei den Sozialversicherungen als auch bei den Gebietskörperschaften – bestehen. Zudem wirken bereits in Kraft getretene Sparbeschlüsse nach. Die Anpassung der Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung wird sich wegen der schwachen Entwicklung der Nettolohn- und -gehaltsumme je Beschäftigten im Vorjahr, nach der sich

die gesetzliche Rentenanpassung Mitte dieses Jahres bemißt, in engen Grenzen halten. Allerdings vergrößert die Neuregelung der Kindererziehungszeiten den Anstieg der Altersrenten.

Zu einem bedeutenden Träger der Verbrauchskonjunktur sind in den letzten Jahren die entnommenen Gewinne und Vermögenseinkommen geworden, die zum Teil auch Arbeitnehmerhaushalten sowie Haushalten von Nichterwerbstätigen zugute kommen. Diese Einkommenskategorie beläuft sich inzwischen auf mehr als ein Drittel der verfügbaren Einkommen. Sie dürfte in diesem Jahr trotz des dämpfenden Einflusses niedriger Zinsen auf die Vermögenseinkommen nochmals stark überproportional expandieren, da die Ertragsentwicklung der Unternehmen wahrscheinlich wiederum außerordentlich günstig verlaufen wird.

Insgesamt ergibt sich danach für das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte eine Erhöhung von rund 3½ %, nach 1,6 % im Vorjahr. In welchem Maße die damit gegebenen Finanzierungsspielräume für Konsumausgaben genutzt werden, hängt vom Sparverhalten ab. Dem negativen Sparanreiz niedriger Nominalzinsen steht die Erhöhung der Sparfähigkeit durch die Ausweitung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte gegenüber. Diese gegenläufigen Einflüsse dürften sich nach den Annahmen der Jahresprojektion in etwa ausgleichen, so daß insgesamt von einer unveränderten Sparquote ausgegangen wird. Daher wird 1998 voraussichtlich der Zuwachs des

nominalen Privaten Verbrauchs bei etwa 3½ %

liegen, nach 2,2 % im Vorjahr. In realer Rechnung bedeutete dies – bei einem mäßigen Anstieg des Preisniveaus – eine Zunahme um rund 1½ %, nach 0,2 % im Vorjahr.

14. Nach den Haushaltsplanungen der Gebietskörperschaften ist für 1998 mit nur wenig geänderten Tendenzen bei den Ausgaben im Vergleich zum vorangegangenen Jahr zu rechnen. Unter dem Druck der notwendigen Haushaltskonsolidierung dürften die Personalausgaben kaum expandieren. Angesichts der schwierigen Finanzverfassung auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung werden weitere Einsparungen beim Personal unvermeidlich sein und Tariflohnanhebungen bzw. Besoldungsverbesserungen in engen Grenzen bleiben. Ferner wird der Sachaufwand der Gebietskörperschaften kaum zunehmen. Im Sozialversicherungsbereich dürfte der Anstieg der Sachleistungen weiter gebremst werden. So wirken in diesem Jahr die Kostendämpfungsmaßnahmen in der gesetzlichen Krankenversicherung im Rahmen der zur Jahresmitte 1997 in Kraft getretenen Neuordnungsgesetze fort, in denen u. a. die Erhöhung von Zuzahlungen geregelt ist. Unter diesen Bedingungen wird für den

Staatsverbrauch mit einer nominalen Zunahme um etwa 1½ %

gerechnet, nach +0,1 % im Vorjahr. Real dürfte dies einem Anstieg um rund 1 % entsprechen, nach –0,4 % im Vorjahr.

15. Auf Basis der beschriebenen Annahmen zur Entwicklung der Inlandsnachfrage und der Ausfuhren dürfte die volkswirtschaftliche Gesamtnachfrage ebenso wie im Vorjahr um rund 4 % steigen. Real bedeutet dies eine Zunahme von etwa 3 % (1997: 3,2 %). Rund 80 % der Gesamtnachfrage werden durch inländische Wertschöpfung gedeckt, die restlichen 20 % entfallen auf Einfuhren von Waren und Dienstleistungen. Die zusätzliche Nachfrage wird leicht überproportional aus ausländischer Produktion bedient, der Anteil der Einfuhren an der Gesamtnachfrage wird sich daher weiter erhöhen. Hierbei spielen insbesondere die unterstellte dynamische Entwicklung der vergleichsweise importintensiven Ausrüstungen und Exporte sowie die Lageraufstokkung eine Rolle. Der reale Anstieg der Einfuhren von Waren und Dienstleistungen dürfte bei rund 5½ % liegen (Vorjahr: 7,0 %). Dabei wird der Zuwachs bei den Dienstleistungseinfuhren voraussichtlich etwas hinter der Zunahme der Warenimporte zurückbleiben.

Wechselkursschwankungen schlagen sich auf der Importseite erfahrungsgemäß weitaus stärker in Preis- als in Mengenanpassungen nieder. Daher haben die Abwertungen in den südostasiatischen Krisenländern voraussichtlich nur einen geringen Einfluß auf das Importvolumen, während sie tendenziell stabilisierend auf die Einfuhrpreise wirken. Auch der Rückgang der Preise an den internationalen Rohölmärkten im Herbst letzten Jahres, an dem sich in diesem Jahr aufgrund der vorherrschenden Angebots-/Nachfrageverhältnisse wohl wenig ändern wird, wirkt beruhigend auf das Importpreisniveau. Insgesamt dürften die Preise für Einfuhren etwas weniger als die Ausfuhrpreise steigen. Die terms of trade verbessern sich damit leicht. Die nominale Einfuhr von Waren und Dienstleistungen würde sich dann um etwa 7 % erhöhen.

Aufgrund der Annahmen zu Aus- und Einfuhr dürfte sich der

nominale Außenbeitrag auf rund 87 Mrd. DM

belaufen. Gegenüber dem Vorjahr, als er 61 Mrd. DM betrug, findet also nochmals eine deutliche Ausweitung statt, so daß sich sein Anteil am Bruttoinlandsprodukt auf über 2 % ausdehnen dürfte. Die erwartete Entwicklung von Inlandsnachfrage und Außenbeitrag bedeuten einen

Anstieg des nominalen Bruttoinlandsprodukts um 3½ bis 4 %

nach 2,8 % im Vorjahr.

16. 1998 bleibt ein Jahr stabiler Preise. Auf der Verbraucherstufe sind die zeitweiligen starken Importpreissteigerungen im letzten Jahr für einige Vorleistungsgüter und Energieträger inzwischen kaum mehr spürbar; sie wurden durch den Rückgang der Preise für Mineralölprodukte größtenteils kompensiert. Darüber hinaus ist nur mit einer vergleichsweise moderaten Nachfragesteigerung der privaten Haushalte zu rechnen, und die Wettbewerbsintensität im Handel und in einigen Dienstleistungsbereichen bleibt hoch. Dies wird die Spielräume für Preiserhöhungen durch die Unternehmen stark begren-

zen. Auch von der heimischen Kostenentwicklung her sind keine Tendenzen zu erkennen, die für eine Preisbeschleunigung sprechen. Im Gegenteil: Angesichts der ernsten Arbeitsmarktlage dürften die Tariflohnabschlüsse weiterhin moderat ausfallen und die Lohnstückkosten nochmals leicht zurückgehen. Belastet wird die Preisentwicklung durch die Anhebung administrierter bzw. teiladministrierter Preise im Verlauf des vorangegangenen Jahres, die in diesem Jahr noch fortwirkt. Ferner wird die Anhebung des Mehrwertsteuersatzes zum 1. April dieses Jahres voraussichtlich einen zusätzlichen Preisanstieg um 0,3 bis 0,4 Prozentpunkte aufs Jahr gerechnet mit sich bringen. Angesichts der günstigen Ausgangslage dürfte der Preisindex für die Lebenshaltung im Jahresdurchschnitt dennoch langsamer als im Vorjahr steigen.

Unter diesen Annahmen dürften die

Verbraucherpreise um rund 1½ % zunehmen,

nach 1,9 % im Vorjahr.

Die Preise für die übrigen Komponenten der Inlandsnachfrage werden wahrscheinlich noch schwächer tendieren. Für die gesamte inländische Güterverwendung wird in der Jahresprojektion mit einem Preisanstieg von gut 1 % gerechnet, denn die Preisraten für den Staatsverbrauch und für die Anlageinvestitionen werden voraussichtlich deutlich unter 1 % bleiben. Dies ist Konsequenz der zu erwartenden niedrigen Tariflohn- und Besoldungserhöhungen im öffentlichen Dienst sowie Reflex der sehr gemäßigt steigenden Investitionsgüterpreise; der tendenzielle Rückgang der Baupreise dürfte durch die Anhebung der Mehrwertsteuer, die einen großen Teil der Bauleistungen betrifft, in diesem Jahr ausgeglichen werden. Die Verteuerung der inländischen Wertschöpfung, die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen mit dem Deflator des Bruttoinlandsprodukts gemessen wird, dürfte sich auf 1 % belaufen. Dabei schlägt die erhöhte Mehrwertsteuer mit knapp 0,3 Prozentpunkten zu Buche. Bei wahrscheinlich weiterhin rückläufigen Lohnstückkosten würden damit trotz dieser äußerst moderaten Preisbewegung die Gewinnmargen wieder kräftig expandieren, so daß sich die Finanzierungsmöglichkeiten und das Renditekalkül für Investitionen nochmals verbessern.

17. Aus diesen Annahmen für die nominale Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und seiner Preiskomponenten ergibt sich für Deutschland im Jahresdurchschnitt 1998

ein reales Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 2½ bis 3 %.

Für die alten Länder ist ebenfalls mit einem Anstieg in dieser Größenordnung zu rechnen. In den neuen Ländern dürfte der Zuwachs trotz der anhaltenden kräftigen Expansion im Verarbeitenden Gewerbe infolge der fortgesetzten Rezession im Baugewerbe und der abgeschwächten Entwicklung im Dienstleistungssektor mit etwa 2 % nochmals geringer als in Westdeutschland ausfallen.

Für die Arbeitsproduktivität, gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen, wird in der Jahresprojektion für Deutschland insgesamt ein verlangsamter Anstieg um rund 2½ %, nach 3,7 % im Vorjahr, erwartet. So erschöpfen sich die Produktivitätsreserven der Unternehmen im Zuge der wirtschaftlichen Belebung sowie der erhöhten Kapazitätsauslastung allmählich. Mehr und mehr Unternehmen werden auf die steigende Nachfrage mit Neueinstellungen reagieren. Darüber hinaus schwächt sich die Produktivitätszunahme in diesem Jahr auch deshalb ab, weil bei der weiter anhaltenden moderaten Lohnpolitik der Preis für Arbeit relativ zum Kapitaleinsatz sinkt. In Westdeutschland dürfte die Produktivität um rund 2 %, nach 3,3 % im Vorjahr, ansteigen; in Ostdeutschland könnte sie um rund 3 % expandieren und damit ebenfalls hinter der Ausweitung im Vorjahr (5,1 %) zurückbleiben.

Bei diesen Annahmen wird die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland im Jahresdurchschnitt unverändert bleiben. Für den weiteren Jahresverlauf bedeutet dies, daß per Saldo der Abbau von Arbeitsplätzen zum Stillstand kommt und die Beschäftigung wieder zunimmt.

In Westdeutschland ist eine solche Entwicklung tendenziell schon seit Mitte 1997 sichtbar. Der Produktionszuwachs bewegt sich jetzt oberhalb der Beschäftigungsschwelle und schlägt sich mit Verzögerung mehr und mehr auf dem Arbeitsmarkt nieder. Nach Umfragen des ifo-Instituts erhöhte sich seit Mitte letzten Jahres die Zahl der Industriebetriebe, die über Produktionsbehinderungen durch Arbeitskräftemangel klagten. Damit hellen sich die Beschäftigungsperspektiven auf. In immer mehr Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes dürften sich bei einer weiterhin kräftigen Produktionssteigerung und bei geringer werdenden Produktivitätsreserven im Jahresverlauf per Saldo wieder zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten auftun. Dies wird die Arbeitskräftenachfrage in den komplementären Wirtschaftsbereichen, insbesondere in den produktionsnahen Dienstleistungen, stimulieren. Demgegenüber wird die Personalverringerung im öffentlichen Bereich aufgrund der Konsolidierungsanstrengungen andauern. Auch bei dem unter anhaltender Struktur- und Nachfrageschwäche leidenden Baugewerbe dürfte sich der Arbeitsplatzabbau nochmals fortsetzen. Zusammengenommen könnte die Zahl der Erwerbstätigen in Westdeutschland im Jahresdurchschnitt um rund 50 000 oder 0,2 % höher als im Vorjahr sein.

Für Ostdeutschland wird erwartet, daß die Erwerbstätigkeit im Jahresdurchschnitt nochmals niedriger – und zwar etwa 50 000 oder 1 % – als im Vorjahr sein wird. Dabei könnte im Verarbeitenden Gewerbe infolge der kräftigen Produktionsbelebung der Abbau von Arbeitsplätzen allmählich zu Ende gehen. Davon wird vermutlich auch der private Dienstleistungsbereich profitieren, in dem nach Jahren hoher Beschäftigungszuwächse die positive Entwicklung zuletzt zum Stillstand gekommen war. Demgegenüber dürfte sich der Personalrückgang sowohl im Bausektor als auch in den öffentlichen Verwaltungen sowie bei Bahn und Post aufgrund eines nach wie vor vergleichsweise hohen Personalbestandes in diesen Bereichen fortsetzen. Dies wird per Saldo noch stärker auf die Beschäftigungsentwicklung durchschlagen

als die erwarteten Aufhellungstendenzen, die sich vor allem in den mittelständisch strukturierten Bereichen und im Handwerk außerhalb des Baugewerbes bemerkbar machen werden.

In Westdeutschland dürfte die Arbeitslosigkeit durch die allmählich zunehmende Nachfrage nach Arbeitskräften im weiteren Jahresverlauf zurückgehen, nachdem sie bereits seit Ende letzten Jahres saisonbereinigt nicht mehr angestiegen ist. Sie wird am Jahresende vermutlich um rund 100 000 unter dem Stand des Vorjahres liegen. Dabei dürfte der nachlassende Zuwanderungsdruck über die Außengrenzen sowie der weitere Rückgang der deutschen Wohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter entlastend auf das Erwerbspersonenangebot wirken. Dagegen kann erwartet werden, daß die sich jetzt abzeichnende Verbesserung der Beschäftigungsperspektiven die bis zuletzt gesunkene Erwerbsbeteiligung wieder etwas erhöht und daher der Anstieg der Erwerbstätigkeit sich nur zum Teil in sinkenden Arbeitslosenzahlen niederschlägt. In der Jahresprojektion wird davon ausgegangen, daß die Arbeitslosigkeit in den alten Ländern niedriger ist als im Jahresdurchschnitt 1997. Bezogen auf alle Erwerbspersonen entspräche dies einer Arbeitslosenquote von rund 9½ %.

Für die neuen Länder wird angenommen, daß die registrierte Arbeitslosigkeit im Jahresverlauf zunächst – wenn auch abgeschwächt – noch zunimmt, später jedoch allmählich zurückgeht. Insofern dürfte die Zahl der Arbeitslosen am Jahresende um 50 000 bis 100 000 niedriger als Ende 1997 sein. Arbeitsmarktpolitische Entlastungsmaßnahmen werden nicht – wie 1997 – zurückgenommen. Im übrigen unterstützt die jüngste Beschäftigungsinitiative der Bundesregierung eine allgemeine Verbesserung am Arbeitsmarkt. Aufgrund des hohen Niveaus am Jahresbeginn dürfte die Zahl der Erwerbslosen in den neuen Ländern im Jahresdurchschnitt höher als 1997 sein. Daraus ergibt sich eine Arbeitslosenquote von rund 19 % aller Erwerbspersonen.

Entsprechend der geschilderten Annahmen zu den Angebots- und Nachfragebedingungen auf dem Arbeitsmarkt wird die Arbeitslosigkeit in Deutschland insgesamt im Jahresdurchschnitt rund 4,4 Mio. betragen. Die

Arbeitslosenquote von rund 11½ % aller Erwerbspersonen,

würde damit ähnlich hoch wie im Vorjahr ausfallen. Dies bedeutet, daß die Arbeitslosenzahl im Verlauf dieses Jahres – von jahreszeitlichen Einflüssen abgesehen – deutlich zurückgeht. Ende 1998 würde hiernach die Zahl der Arbeitslosen um bis zu 200 000 geringer als vor Jahresfrist sein.

18. Die gesamtwirtschaftliche Einkommensgröße Bruttosozialprodukt, die neben der inländischen Wertschöpfung auch die grenzüberschreitenden Erwerbs- und Vermögenseinkommen enthält, dürfte nach den Annahmen der Jahresprojektion mit rund 3½ % in gleichem Ausmaß wie das nominale Bruttoinlandsprodukt zunehmen. Dies gilt auch für das Volkseinkommen. Bei der Abschätzung seiner Verteilung auf die Primäreinkommen wurde für den Anstieg der Bruttolohn- und -gehaltsumme je beschäftigten Arbeitnehmer – angesichts der bereits vorhandenen tarifvertraglichen Festlegungen in großen Bereichen und der absehbaren Tendenzen bei den noch anstehenden Lohnverhandlungen – eine gegenüber dem Vorjahr etwas höhere Rate von rund 2 % unterstellt. Wegen der im Jahresdurchschnitt noch stagnierenden Beschäftigung und unveränderter Sozialbeitragssätze dürften auch die

Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit um rund 2 % steigen,

nach 0,2 % im Vorjahr. Die um Änderungen in der Beschäftigungsstruktur bereinigte Lohnquote ginge um gut 1 Prozentpunkt zurück. Somit würden die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Differenz zwischen Volkseinkommen und Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit ermittelten

Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen um etwa 8 % zunehmen,

nach 8,9 % im Vorjahr. Für die Bruttoeinkommensverteilung heißt dies eine nochmals deutlich überproportionale Ausweitung der Unternehmens- und Vermögenseinkommen. Angesichts des weiter gesunkenen Zinsniveaus dürften die darin enthaltenen Vermögenseinkommen eher unterdurchschnittlich, die Unternehmenserträge entsprechend stärker zunehmen. Bei starker Streuung über die Wirtschaftsbereiche knüpfen die Ertragsmargen im Unternehmenssektor damit an Niveaus früherer wachstumsstarker Phasen an, die durch eine kräftige Zunahme von Investitionen und Beschäftigung gekennzeichnet waren.

19. Im vorigen Jahr sind die Anstrengungen, das gesamtstaatliche Defizit in Relation zum Bruttoinlandsprodukt unter 3 % zu halten, mit einem Ergebnis von 2,7 % in Maastricht-relevanter Abgrenzung, erfolgreich gewesen. Deutschland hat damit trotz der schwierigen, die öffentlichen Haushalte schwer belastenden Arbeitsmarktbedingungen ein wichtiges Kriterium für die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion erfüllt. An der Stabilitätsorientierung der öffentlichen Haushalte wird sich – angesichts der immer noch angespannten Lage der öffentlichen Finanzen – in diesem Jahr nichts ändern, zumal nach dem Vertrag von Maastricht für die Mitgliedsländer der Europäischen Wirtschaftsunion die Verpflichtung besteht, dauerhaft übermäßige Defizite zu vermeiden.

Die Begrenzung des Ausgabenanstiegs wird deshalb in diesem Jahr auf allen staatlichen Ebenen fortgesetzt. Die Aussichten dafür sind angesichts der fortschreitenden konjunkturellen Erholung günstig. Die vorliegenden Haushaltsplanungen für die Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungen lassen eine Erhöhung der Ausgaben um insgesamt 2½ bis 3½ % erwarten, die damit unter der Steigerungsrate des nominalen Bruttoinlandsprodukts läge. Die Staatsausgabenquote, die 1997 mit 48,8 % erstmals seit 1992 wieder unter 50 % abgesunken ist, geht damit auf etwa 48 % zurück. Der Staatsverbrauch dürfte nur moderat anwachsen, und zwar um 1 bis 2 %. Im Bereich der Sozialversicherungen wirken die Einschränkungen bei den Sachleistungen der Renten-,

Arbeitslosen- und gesetzlichen Krankenversicherung nach. Bei den Gebietskörperschaften wird sich auswirken, daß weiter Personal eingespart wird und die Tariflohn- und Besoldungsanhebungen in engen Grenzen bleiben dürften. Die Zinsausgaben dürften wegen des höheren Schuldenstands – trotz des vermutlich niedrigeren Zinsniveaus – weiter ansteigen. Die öffentlichen Investitionen werden voraussichtlich nach erheblichen Rückgängen in den Vorjahren nur leicht zunehmen; denn die Finanzlage in den Gemeinden, den wichtigsten staatlichen Investoren, bleibt äußerst schwierig.

Der Anstieg der Gesamteinnahmen wird mit 2½ bis 3½ % ungefähr dem Ausgabenzuwachs entsprechen. Die Entwicklung der Steuereinnahmen wird in diesem Jahr wieder stärker von konjunkturellen Bestimmungsgrößen geprägt sein. Das Steueraufkommen dürfte mit 3½ bis 4½ % in etwa parallel zum nominalen Bruttoinlandsprodukt expandieren. Die erwarteten Mehreinnahmen infolge der Anhebung des Normalsatzes der Mehrwertsteuer um 1 Prozentpunkt zum 1. April dieses Jahres gehen dabei über die Entlastungswirkungen der Absenkung des Solidaritätszuschlags von 7,5 auf 5,5 % sowie der Anhebung des steuerfreien Existenzminimums hinaus. Bei den Veranlagungssteuern – veranlagter Einkommensteuer und Körperschaftsteuer – wird in der Jahresprojektion unterstellt, daß sich die Einnahmenausfälle der letzten Jahre nicht fortsetzen. Die Sozialbeiträge werden – bei unveränderten Beitragssätzen – in einer Größenordnung von 2 bis 3 % zunehmen. Die übrigen Einnahmen dürften insgesamt in etwa auf dem Vorjahresniveau bleiben.

Aus diesen Annahmen über die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung leitet sich ein staatliches Finanzierungsdefizit von rund 100 Mrd. DM ab. Dies entspricht 2½ % des nominalen Bruttoinlandsprodukts.

20. Die Ersparnis der privaten Haushalte dürfte in diesem Jahr erstmals seit langem wieder in etwa ausreichen, um den sinkenden Finanzierungsbedarf des Staates und der Unternehmen zu decken. Die Unternehmen werden angesichts der sich weiter verbessernden Ertragslage ihre beschleunigt steigenden Investitionen vermehrt selbst finanzieren können. Insofern könnte Deutschland 1998 zum ersten Mal seit der Wiedervereinigung ohne Nettokapitalzufluß aus dem Ausland auskommen. Dem entspricht eine Leistungsbilanz, die in diesem Jahr einen positiven Saldo ausweist. Die Nettovermögensposition Deutschlands gegenüber dem Ausland würde sich dadurch nach Jahren der Reduzierung wieder geringfügig verbessern.

Tabelle 7

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland [1])

	1995	1996	1997	Jahresprojektion 1998
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)				
BIP in Preisen von 1991	**1,8**	**1,4**	**2,2**	**2½ bis 3**
davon: alte Länder	**1,5**	**1,3**	**2,2**	**2½ bis 3**
neue Länder	**5,2**	**1,9**	**1,6**	**2**
Erwerbstätige	–0,4	–1,3	–1,4	0
BIP je Erwerbstätigen	2,2	2,7	3,7	2½
Arbeitslosenquote in % [2])	*9,4*	*10,4*	*11,4*	*11½*
Verwendung des BIP in jeweiligen Preisen				
Privater Verbrauch	3,6	3,4	2,2	3½
Staatsverbrauch	4,2	2,7	0,1	1½
Bruttoanlageinvestitionen	2,2	–1,6	0,1	2
Vorratsveränderung (Mrd. DM)	*30,6*	*23,3*	*60,3*	*79*
Inlandsnachfrage	3,8	1,9	2,3	3
Außenbeitrag (Mrd. DM)	*26,6*	*43,1*	*61,2*	*87*
in % des BIP	*0,8*	*1,2*	*1,7*	*2½*
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	**3,9**	**2,4**	**2,8**	**3½ bis 4**
Verwendung des BIP in Preisen von 1991				
Privater Verbrauch	1,8	1,4	0,2	1½
Staatsverbrauch	2,0	2,6	–0,4	1
Bruttoanlageinvestitionen	0,8	–1,2	0,2	1½
Ausrüstungen	1,6	1,9	3,9	6
Bauten	0,3	–3,1	–2,2	–1½
Vorratsveränderung (BIP-Wachstumsbeitrag) [3])	*0,4*	*–0,3*	*1,1*	*½*
Inlandsnachfrage	2,0	0,8	1,2	2
Ausfuhren	6,6	5,1	10,7	7½
Einfuhren	7,3	2,8	7,0	5½
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) [3])	*–0,2*	*0,6*	*1,0*	*½*
Bruttoinlandsprodukt (real)	**1,8**	**1,4**	**2,2**	**2½ bis 3**
Preisentwicklung (1991 = 100)				
Privater Verbrauch	1,7	2,0	1,9	1½
Inlandsnachfrage	1,8	1,1	1,2	1
Bruttoinlandsprodukt	2,1	1,0	0,6	1
Verteilung des Bruttosozialprodukts *(Inländerkonzept)*				
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	3,3	1,0	0,2	2
Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen	6,7	5,5	8,9	8
Volkseinkommen	4,2	2,3	2,7	3½
Bruttosozialprodukt	3,7	2,1	2,8	3½
nachrichtlich (Inländerkonzept):				
Beschäftigte Arbeitnehmer	–0,6	–1,5	–1,6	0
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt	3,0	0,7	–0,5	2
je Beschäftigten	3,6	2,2	1,1	2
Nettolohn- und -gehaltsumme [4]) insgesamt	0,3	2,4	–1,8	2
je Beschäftigten	0,9	3,9	–0,2	2
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte	3,2	3,4	1,6	3½
Sparquote in %	*11,3*	*11,4*	*10,9*	*11*

[1]) Bis 1997 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes: Stand 27. Februar 1998
1998: Jahresprojektion

[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle bis 1997: Bundesanstalt für Arbeit

[3]) Absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in Prozent des BIP des Vorjahres (= Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)

[4]) Nettolohn- und -gehaltsumme 1996 überhöht wegen Umstellung der Kindergeldregelung (Abzug von der Lohnsteuer statt Sozialleistung); die neue „Verbuchung" des Kindergeldes hat keinen Einfluß auf das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Tabelle 8

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den alten und neuen Ländern[1])

	1995	1996	1997	Jahres-projektion 1998
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)				
BIP in Preisen von 1991				
– alte Länder	1,5	1,3	2,2	2½ bis 3
– neue Länder	5,2	1,9	1,6	2
Erwerbstätige				
– alte Länder	–0,7	–1,1	–1,0	0
– neue Länder	1,0	–2,1	–3,3	–1
BIP je Erwerbstätigen				
– alte Länder	2,2	2,4	3,3	2½
– neue Länder	4,1	4,2	5,1	3
nachrichtlich: Arbeitslosenquote in %[2])				
– alte Länder	*8,3*	*9,1*	*9,8*	*9½*
– neue Länder	*14,0*	*15,7*	*18,1*	*19*
BIP in jeweiligen Preisen				
– alte Länder	3,4	2,2	2,9	3½ bis 4
– neue Länder	8,5	4,0	2,2	3½
Preisentwicklung des BIP (1991 = 100)				
– alte Länder	1,9	0,9	0,7	1
– neue Länder	3,2	2,0	0,5	1½
Beschäftigung und Einkommen *(Inlandskonzept)*				
Beschäftigte Arbeitnehmer				
– alte Länder	–0,8	–1,2	–1,1	0
– neue Länder	0,9	–2,2	–3,6	–1
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt				
– alte Länder	2,3	0,7	–0,2	2
– neue Länder	7,6	0,9	–2,0	1
je Beschäftigten				
– alte Länder	3,1	2,0	0,9	1½
– neue Länder	6,6	3,2	1,7	2
Nettolohn- und -gehaltsumme insgesamt[3])				
– alte Länder	–0,6	2,2	–1,6	2
– neue Länder	6,3	3,5	–3,2	1
je Beschäftigten				
– alte Länder	0,2	3,5	–0,4	1½
– neue Länder	5,4	5,9	0,4	2

[1]) Bis 1997 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes: Stand: 27. Februar 1998
1998: Jahresprojektion
[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle bis 1997: Bundesanstalt für Arbeit
[3]) Nettolohn- und -gehaltsumme 1996 überhöht wegen Umstellung der Kindergeldregelung (Abzug von der Lohnsteuer statt Sozialleistung); die neue „Verbuchung" des Kindergeldes hat keinen Einfluß auf das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Tabelle 9

Projektion der

Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors [1])

(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)

Bundesrepublik Deutschland

	1995	1996	1997	1998 [2])
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
Einnahmen				
Steuern	3,4	– 2,4	0,4	3 bis 4
Sozialbeiträge [3])	4,7	4,8	3,7	2 bis 3
Sonstige Einnahmen [4])	– 5,5	1,3	1,1	–½ bis ½
Einnahmen insgesamt	3,2	0,8	1,9	2½ bis 3½
Ausgaben				
Staatsverbrauch	4,2	2,7	0,1	1 bis 2
Einkommens- und Vermögensübertragungen [5])	6,3	0,9	1,4	3½ bis 4½
Investitionen	– 3,8	– 7,8	– 9,4	1 bis 2
Ausgaben insgesamt	5,0	1,2	0,4	2½ bis 3½
Finanzierungssaldo [6])				
europäisches Konzept Mrd. DM	–113,0	–120,2	–96,5	rund –100
in % des BIP	*– 3,3*	*– 3,4*	*– 2,7*	*–2½*

[1]) Vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes, Stand: 27. Februar 1998
[2]) Jahresprojektion
[3]) Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds
[4]) Ohne Berücksichtigung der Kapitalübernahme der Deutschen Kreditbank AG durch den Bund als einmalige Vermögensübertragung im Jahr 1995
[5]) Einschließlich Zinsen; ohne Berücksichtigung der Schuldenübernahmen der Treuhandanstalt und der ostdeutschen Wohnungswirtschaft durch den Bund als einmalige Vermögensübertragung im Jahr 1995
[6]) In Maastricht-relevanter Abgrenzung des Europäischen Systems Vokswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, 2. Auflage

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333